XVII ENCONTRO de PESQUISADORES

PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

e-book

Realização:

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional

www.unifacef.com.br

GEDE
GRUPO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO

Uni-FACEF
Centro Universitário Municipal de Franca

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Uni-FACEF - Centro Universitário Municipal de Franca

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
GEDE – Grupo de Estudos em Desenvolvimento

PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Bárbara Fadel
Silvio Carvalho Neto
(Organizadores)

ISBN 978-85-87406-97-2

UNI-FACEF

FRANCA-SP

2016

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – É proibida a reprodução total ou parcial de qualquer forma ou por qualquer meio. A violação dos direitos do autor (lei 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal. Todo o conteúdo apresentado neste livro é de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Editora Uni-FACEF Centro Universitário de Franca
Associada à ABEC – Associação Brasileira de Editores Científicos

O CONTEÚDO DOS ARTIGOS PUBLICADOS NESTA OBRA É DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES

Perspectivas do Desenvolvimento. Bárbara Fadel, Silvio Carvalho Neto (Org.). – Franca: Uni-FACEF, 2016.
1116 p.

E46e

ISBN 978-85-87406-97-2

1.Interdisciplinar - Encontro. 2. Desenvolvimento Econômico. 3. Desenvolvimento Humano/Social. 4. Politicas Publicas. 5. Educação. 6. Tecnologia. 7. Pesquisa. II.T.

CDD

050

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Uni-FACEF - Centro Universitário Municipal de Franca

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
GEDE – Grupo de Estudos em Desenvolvimento

PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Bárbara Fadel
Silvio Carvalho Neto
(Organizadores)

ISBN 978-85-87406-97-2

UNI-FACEF

FRANCA-SP

2016

© 2016 dos autores
Direitos de Publicação Uni-FACEF Centro Universitário de Franca
www.unifacef.com.br
Capa: Alba Valéria Penteado Orsolini / Silvio Carvalho Neto

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Uni-FACEF - Centro Universitário de Franca - Corpo Diretivo 2016

REITOR
Prof. Dr. Alfredo José Machado Neto

VICE-REITOR
Prof. Dr. Paulo de Tarso Oliveira

PRÓ-REITOR DE ADMINISTRAÇÃO
Prof. Dr. José Alfredo de Pádua Guerra

PRÓ-REITORA ACADÊMICA
Profa. Dra. Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira

PRÓ-REITORA DE EXTENSÃO COMUNITÁRIA E DESENVOLVIMENTO
Profa. Dra Melissa Franchini Cavalcanti Bandos

PRÓ-REITOR DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
Prof. Dr. Silvio Carvalho Neto

COORDENADORA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO-SENSU
Profa. Dra. Bárbara Fadel

ASSESSOR JURÍDICO
Prof. Ms. Paulo Sérgio Moreira Guedine

ASSESSORA DE DIFUSÃO CULTURAL
Alba Valéria Penteado Orsolini

COORDENADORA DE PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO e RELAÇÕES INTERNACIONAIS
Profa. Dra. Marinês Santana Justo Smith

COORDENADORA PEDAGÓGICA
Profa. Ms. Regina Helena de Almeida Durigan

COORDENADOR DE MARKETING
Prof. Ms. Clésio Antônio Dourado

Uni-FACEF - Centro Universitário de Franca - Corpo Diretivo 2016

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
Prof. Ms. Francismar Monteiro

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS
Prof. Ms. Orivaldo Donzelli

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
Profª. Ms. Ana Tereza Jacinto Teixeira

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - PUBLICIDADE E PROPAGANDA
Prof. Ms. Paulo Anderson Cinti

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA ENGENHARIA CIVIL
Prof Dr. João Baptista Comparini

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
Prof Ms. June Tabah

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE LETRAS
Profa. Dra Ana Lúcia F. Campos-Toscano

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE MATEMÁTICA
Profa. Dra Sílvia Regina Viel

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE MEDICINA
Prof. Dr Frederico Alonso Sabino de Freitas

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE PSICOLOGIA
Profª. Drª. Maria Cherubina de Lima Alves

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
Prof. Dr. Daniel Facciolo Pires

CHEFE DE DEPARTAMENTO DE TURISMO
Profa. Ms. Tatiana Iuri Yamassaki da Silva

Apresentação

O livro "Perspectivas do Desenvolvimento" é fruto dos trabalhos apresentados no XVII Encontro de Pesquisadores do Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca, evento tradicional e aberto a toda a comunidade científica regional e nacional com apresentação de comunicações e projetos de pesquisas nas diversas áreas do conhecimento, como: Administração, Ciências Contábeis, Economia, Comunicação Social, Psicologia, Matemática, Letras, Turismo, Sistemas de Informação, Medicina e Engenharias - Civil e de Produção.

Neste evento são apresentados trabalhos voltados para o desenvolvimento econômico, humano e social, em suas múltiplas facetas e complexidades, envolvendo as áreas educacional e pedagógica, letras, políticas públicas, direito, psicologia, cultura, informação, indústria, empresas, serviço social, sustentabilidade, terceiro setor, tecnologias entre outras. O objetivo do evento é a reflexão e a interação de pesquisadores por meio de apresentações de trabalhos, palestras e mesas redondas, promovendo o pensar e o interagir, conectando o conhecimento com a realidade, por meio de diálogos e debates, atendendo, assim, à demanda do Programa de Pós-Graduação interdisciplinar em Desenvolvimento Regional. O Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Municipal de Franca e o Grupo de Estudos em Desenvolvimento - GEDE buscam promover e ampliar as oportunidades de disseminação como forma de tornar transparentes as atividades de pesquisas e de estudos avançados do seu corpo docente e discente, e dos pesquisadores provenientes de outras instituições e programas de pós-graduação.

Boa leitura,

Bárbara Fadel
Silvio Carvalho Neto
(Organizadores)

Comissão Científica

Prof. Dr. Fernando C. de Almeida (FEA/USP)

Profª Drª Marta L. Pomim Valentim (UNESP)

Profª Drª Barbara Fadel (Uni-FACEF/ UNESP)

Profª Drª Sheila F. Pimenta e Oliveira (Uni-FACEF)

Profª Drª Daniela de Figueiredo Ribeiro (Uni-FACEF)

Prof. Dr. Hélio Braga Filho (Uni-FACEF)

Prof. Dr. Silvio Carvalho Neto (Uni-FACEF)

Profª Drª Melissa F. Cavalcanti Bandos (Uni-FACEF/ GEDE)

Profª Drª Helena Carvalho de Lorenzo (UNIARA)

Prof. Dr. Célio Bertelli (Uni-FACEF)

Prof. Dr. Paulo de Tarso Oliveira (Uni-FACEF)

Profª Drª Maria Zita Figueiredo Gera (Uni-FACEF)

Profª Drª Patricia do Espirito Santo (Uni-FACEF)

Prof. Dr. Paulo de Tarso Oliveira (Uni-FACEF)

Profª Drª Sheila F. Pimenta e Oliveira (Uni-FACEF)

Profª Drª Marines S. J. Smith (Uni-FACEF)

Prof. Dr. Alfredo José Machado Neto (Uni-FACEF)

Prof. Dr. Daniel F. Pires (Uni-FACEF)

Prof. Dr. José Alfredo de Pádua Guerra (Uni-FACEF)

Sumário

A ética no tempo presente: primeiras reflexões teóricas de um estudo de caso	13
A extensão da licença-maternidade à estudante em estado de gestação como forma de efetivar o direito à educação	24
A gestão da política de educação no âmbito da Secretaria Municipal de Educação da cidade de Franca-SP	33
A história de Franca (SP): Seus primeiros habitantes e importância para o desenvolvimento regional	43
A Importância do Estudo dos Tipos Documentais para a Gestão da Informação da Área de Relações com Investidores das Companhias Abertas da BM&FBovespa	55
A importância do plano de macrodrenagem como políticas públicas na perspectiva do desenvolvimento	66
A inconstitucionalidade formal do PLS 193/2016 e do PL 867/2015: Flexibilização e irresponsabilidade na elaboração dos atos normativos no Brasil	77
A influência dos jogos na construção e gestão do conhecimento nas organizações	89
A informação como ferramenta estratégia para a área contábil	100
A nova contabilidade aplicada ao setor público: principais contribuições para gestão municipal	110
A prospecção de cenários no ensino superior	122
A qualidade da produção do espaço urbano em detrimento da apropriação e do sentimento de pertencimento	134
A recuperação da informação jurídica	140
A Ressurreição do Instituto da Separação Judicial no Novo Código de Processo Civil	150
A sobrecarga do trabalho feminino nos cuidados da própria saúde e de familiares	159
Ações Estratégicas do Redesenho DO PETI no Combate ao Trabalho Infantil Doméstico	171
Agências reguladoras, capacidades institucionais e democracia	183
Alfabetização de Jovens e Adultos e o preconceito contra o analfabeto: reflexões a partir da perspectiva do desenvolvimento da liberdade	194
Análise do Comportamento e da Cultura Organizacional em uma Instituição de Ensino Federal do Sul de Minas Gerais	206
Análise do Projeto Político Pedagógico de uma escola pública municipal: entre o ideal e o real	215
Análise dos agentes de riscos ambientais previstos na norma regulamentadora nº 9: estudos de casos	226
Análise dos impactos financeiros do artigo 49 do código de defesa do consumidor: rebatimentos no e-commerce brasileiro	238
Análise Espacial como estratégia para tomadas de decisões organizacionais	249
Análise jurídica do trabalho análogo ao de escravo na indústria têxtil e de confecção no Brasil	259
Análise sobre as teses e dissertações referentes ao trabalho voluntário cadastradas na biblioteca digital brasileira de teses e dissertações – BDTD	271
Aplicação de estrutura organizacional em uma empresa de dublagem de tecidos	282
Aplicando Mineração de Dados em um Banco de Dados de Exames Laboratoriais do Município de Ribeirão Preto e Região	294
Avaliação: perspectivas tradicional, contemporânea e sua tipologia	305
Biblioteca Escolar no Contexto das Políticas Públicas: os impactos do PNBE para a formação de leitores	316

Competência em informação no serviço público: considerações sobre o setor de Protocolo	325
Competência informacional e competitividade organizacional: O caso dos escritórios contábeis de uma cidade do interior de São Paulo	337
Comunicação médico-família em centro de terapia intensiva – adulto: um olhar da medicina centrada na pessoa	347
Comunidade e seus fenômenos	359
Conselho Municipal de Saúde de Franca: a estrutura organizativa em destaque	371
Considerações Sobre as Relações de Trabalho nos Processos de Trabalho do Assistente Social	378
Constituição e Educação: o preparo para o exercício da cidadania	389
Contribuições da psicologia hospitalar no atendimento à violência doméstica contra a mulher: um estudo de caso	399
Controvérsias sobre a reabilitação profissional promovida pelo INSS	409
Coordenação Pedagógica e sua importância para a Gestão Escolar Democrática	421
Cotas Universitárias em debate: os caminhos da pesquisa de Mestrado	432
Da Política à realidade: reflexão sobre a Humanização em uma instituição hospitalar	442
Desenvolvimento de políticas públicas: Analise das Disponibilidades dos Recursos Próprios do Município de Olímpia, SP para o Desenvolvimento de Novas Políticas Públicas para o Exercício de 2017	454
Desenvolvimento Regional Tennessee Valley Authority – TVA - Um Olhar Socioeconômico e Ambiental Sobre o Projeto TVA	465
Diferenças raciais e conflitos entre adolescentes: a proposta de trabalho da escola	477
Dimensões discursivas no caderno do professor: considerações sobre as situações de aprendizagens	487
Direito à saúde, políticas públicas e escolhas orçamentárias	498
Discussões sobre alfabetização lúdica e sua aplicação em uma escola infantil de Franca-SP	509
Economia Solidária e Reforma Psiquiátrica: Alternativas de autonomia a usuários da Saúde Mental	521
Educação Financeira: caminho para o Desenvolvimento Sustentável	528
Efeitos jurídicos da ruptura de relações afetivas diversas do matrimônio	540
Enraizamento da educação das relações étnico-raciais na escola: desafios para a implementação da lei nº 10.639/03	552
Especialização em Educação e Tecnologias: uma análise sobre a proposta de formação e sobre a organização do trabalho docente no curso	561
Estágio Supervisionado em Serviço Social e a Formação Profissional: desafios e lutas	572
Estatuto do idoso e estatuto da igualdade racial: e os idosos negros?	584
Estrutura de concreto armado em situação de incêndio	596
Estrutura Industrial Brasileira e Desenvolvimento Econômico no período de 2008 a 2015	609
Estudo da sustentabilidade empresarial em empresas privadas da região de Franca sobre a ótica da inovação	621
Ética nas Organizações	634
Famílias, entre o público e o privado: a monoparentalidade e a necessidade de políticas públicas	643
Fertilizantes Organominerais Sustentáveis a Partir de Resíduos Sólidos do Setor Coureiro-Calçadista da Cidade de Franca/SP	654

Formação Docente: Reflexões sob a luz da Interdisciplinaridade e da Complexidade	666
Fundo de garantia por tempo de serviço: benefício para quem?	678
Globalização: uma fórmula discursiva nos cadernos do professor de Geografia do Estado de São Paulo	689
Impacto Social De Egressos Do Curso De Pedagogia (Modalidade A Distância): um estudo em andamento	698
Impasses econômicos, éticos e políticos na realização de uma pesquisa científica em Reprodução Humana Assistida	707
Indicações Geográficas Brasileiras: Desenvolvimento Econômico Regional Através da Proteção da Propriedade Intelectual	718
Inovação e políticas culturais como incentivo à apropriação cultural em equipamentos culturais: aporte teórico	730
Instrumentos Urbanísticos como refuncionalizadores de Patrimônios Históricos	742
Interação social: efeitos e configuração espacial	749
Lei Menino Bernardo e os desafios para a efetiva garantia dos direitos da criança e do adolescente	760
Levantamento Preliminar da Herpetofauna, com o Desenvolvimento da Expansão Urbana no Entorno do Jardim Zoobotânico de Franca, São Paulo, Brasil	772
Maternidade e Cárcere	785
Movimento LGBT: a construção de sua trajetória no Brasil	797
Neurociência e Educação	810
Novas Tecnologias e Ensino de História: uma relação possível e necessária	819
O ambulatório médico de especialidades: A aplicação de uma política pública de saúde no município de Franca	829
O diretor de escola e o enfrentamento de conflitos: necessidades formativas	841
O ensino de história sobre a diversidade cultural indígena a partir dos Parâmetros Curriculares Nacionais e da Lei n°11.645/08	851
O Estado Regulador e a participação cidadã nas políticas públicas setoriais	863
O lugar da matemática aplicada no desenvolvimento regional: A Confecção de calçados em perspectiva científica	871
O trabalho do Assistente Social na equipe multidisciplinar do centro de orientação e pesquisa em educação especial (CEOPEE) para o processo de inclusão nas escolas da rede estadual Uberaba/MG	883
O uso do computador como ferramenta pedagógica na Educação de Jovens e Adultos	895
Os Aspectos Jurídicos e os Impactos Socioambientais da Transposição do Rio São Francisco	907
Pokémon Go: Um novo modelo da inserção da publicidade, mídia e marketing	919
Políticas Públicas de Biblioteca Escolar no Brasil: trajetória histórica e panorama atual	931
Políticas públicas e desenvolvimento regional: a utilização de incentivos fiscais como instrumento de combate às desigualdades regionais e sociais	943
Políticas Públicas no estado de Minas Gerais destinadas a redução da criminalidade juvenil	953
Políticas Públicas para a Inclusão: do Legal ao Local	964
Políticas públicas para a infância: A Educação para além do direito	975
População em situação de rua: O debate sobre a população colocada à margem da sociedade	984
Projeto de Implantação de Sistemas Focados em Cidades Inteligentes na Cidade de Franca e Região	996

Prospecção de Cenários como ferramenta de Desenvolvimento Regional	1009
Prospecção de Cenários para a Indústria de Construção Civil de Franca - SP	1021
Prospecto local: o empreendedorismo por necessidade em Franca	1040
Reflexões da categoria trabalho	1052
Saúde Pública: Um Espaço de Trabalho Profissional do Assistente Social	1059
Segurança Pública e os índices da criminalidade no município de Passos/MG	1071
Terceiro setor: Um estudo sobre sua importância no processo de desenvolvimento na área da saúde	1080
Um entrave na Educação Básica: O Ensino Médio	1092
Uma abordagem sócio-jurídica do trabalho escravo rural no Brasil contemporâneo: novos contornos de um antigo problema	1104

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A ÉTICA NO TEMPO PRESENTE: PRIMEIRAS REFLEXÕES TEÓRICAS DE UM ESTUDO DE CASO

ETHICS IN THIS TIME: FIRST THEORETICAL REFLECTIONS OF A CASE STUDY

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

CARVALHO NETO, Cacildo Teixeira de
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) – UNESP, campus Franca-SP
Assistente social pela Universidade de Uberaba. Mestre e doutorando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da FCHS.
cacildoneto37@gmail.com

ENGLER, Helen Barbosa Raiz
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) – UNESP, campus Franca-SP
Assistente social. Livre docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da FCHS.
helenraiz@hotmail.com

Resumo

Pensar a ética no tempo presente requer de nós pesquisadores compreende-la na dialogicidade que versa entre os homens no tempo; nas suas apreensões filosóficas e culturais, na mesma intensidade nas relações sociais e seus condicionantes; imprimi uma responsabilidade para o presente e nos convida olhar para o futuro, para além das relações cotidianas “locais”, mas extrapolar os horizontes da vida na Terra. O presente texto expressa as primeiras reflexões teóricas da tese de doutoramento em Serviço Social, em construção, que propõe desvelar o debate da ética nas pesquisas envolvendo seres humanos nas Ciências Humanas e Sociais a partir de um estudo de caso, tendo como cenário o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da FCHS, UNESP campus Franca-SP. O objetivo desse ensaio teórico é trazer para o debate acadêmico-científico essas primeiras reflexões que tem em sua centralidade a apreensão da ética e da moral, bem como dos valores nelas impressos. Para isso, o percurso metodológico adotado foi a revisão de literatura. Refletir e discutir a ética para o tempo presente, para que se possa desencadear respostas aos questionamentos ou permitir novos questionamentos sob o agir ético, parte de considerá-la enquanto capacidade eminentemente humana contemplada numa práxis tensionada entre a reflexão crítica e a prática, o subjetivo e o concreto, do despertar axiológico sob o fenômeno concreto. O despertar ético se dá diante uma ação concreta, ela permeia o campo da subjetividade do sujeito e a reflexão crítica sob o fenômeno volta para realidade concreta – concreto pensado.

Palavras-chave: ética, moral, valores.

Abstract

Thinking ethics at the present time requires us researchers understand it in dialogicity which deals among men in time; in their philosophical and cultural concerns, to the same degree in social relations and its conditioning; print a responsibility for the present and invites us to look to the future, beyond the everyday relationships "local" but extrapolating the horizons of life on Earth. This text expresses the first theoretical reflections of the doctoral thesis in Social Work in construction, which proposes to unveil the discussion of ethics in research involving human subjects in the humanities and social sciences from a case study, against the backdrop of the Program Graduate in Social Work from FCHS, UNESP campus Franca-SP. The objective of this theoretical essay is to bring the academic and scientific debate these early reflections which has in its center the seizure of ethics and morality, as well as printed on them values. For this, the methodological approach adopted was the literature review. Reflect and discuss the ethics for the present time, so that you can trigger responses to questions or allow new questions in the ethical act, part of considering it as eminently human capacity contemplated in practice tensioned between critical reflection and practice, the subjective and concrete, the axiological awakening under the concrete phenomenon. The ethical awakening in front gives a concrete action, it pervades the field of subjectivity of the subject and critical reflection on the phenomenon back to concrete reality - thought concrete.

Keywords: ethics, morals, values.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade mundial presencia uma crise ética que perpassa os campos político, econômico e social. Especificamente a sociedade brasileira vive a derrocada de valores que extrapolam as especificidades cientificas, as manifestações culturais, a legalidade, as singularidades dos sujeitos coletivos. Presencia-se a banalidade da vida em seu conjunto e da liberdade de manifestar-se diante a diversidade de gênero e identidade.

O contexto político e econômico da atual, marca uma instabilidade do mercado financeiro com o aumento do desemprego e dos juros, a violência urbana, a crise dos serviços públicos, a falta de acesso aos direitos sociais essenciais e sua qualidade como saúde, educação, moradia, alimentação, entre outros. Nota-se um Estado em crise, um governo caótico, má gestão da coisa pública, agentes políticos envolvidos em corrupção fazendo da máquina pública artifício para o bel-prazer e enriquecimento.

Da mesma forma em que os valores morais como certo e errado estão intrínsecos nessa análise, outros valores precisam ser apontados, como liberdade, solidariedade e igualdade, pois são esses, entre outros, valores perdidos em meio à barbárie social que denotam a tensão do agir ético. Manfredo Oliveira na década de 1990 expôs que a sociedade brasileira, à época, era uma perversão estrutural do sentido da história humana (OLIVEIRA, 1993).

No plano dos costumes políticos, a sociedade toma cada vez mais

> consciência da falta de qualquer princípio ético, o que se traduz em corrupção generalizada, clientelismo, autoritarismo e demagogia de diferentes formas em diferentes níveis, oportunismo desmascarado, irresponsabilidade como norma no exercício dos cargos públicos, violência e prepotência. Pode-se falar de abalo dos valores básicos da vida política, que em última análise, faz eclodir uma crise de legitimação das instituições e dos costumes vigentes em nosso contexto societário. (OLIVEIRA, 1993, p. 43-44)

Para o autor, naquele momento histórico, era necessário rever os valores éticos que permeavam as relações políticas e econômicas, mudar os arranjos sociais com vistas a potencializar os sujeitos para que houvesse a participação coletiva, numa sociedade pluralista que presasse pelos direitos humanos e a liberdade.

Presenciou-se nas duas últimas décadas do século XX um paradoxo entre a conquista de direitos sociais e sua retração. De um lado surge uma parcela da população de forma organizada por meio de manifestações de partidos, sindicatos, associações, categorias profissionais, entre outros, que ativamente provocaram no conjunto político uma mudança significativa de conquistas de direitos, o que representou a tomada de consciência crítica desses sujeitos, mas ao adentrar o século XXI perdem forças, principalmente as categorias organizadas e representadas pelos sindicatos.

Inversamente a essas conquistas, vivencia-se a retração desses direitos a partir da onda neoliberal que potencializou a mercantilização dos serviços públicos por meio das privatizações; flexibilizações no mundo do trabalho – precarização e desemprego; retração dos direitos sociais com diminuição em seus investimentos e instituição de critérios de seletividade para aquilo que constitucionalmente é universal; e fortalecimento de uma política mínima para um Estado mínimo. A recessão acentuou os segmentos pauperizados da sociedade, pois "[...] os espelhos públicos acessíveis para as construções narcísicas passaram a refletir os jogos do mercado, facultando ingressos, seletivamente, e condenando à *autopoiesis* perversa os excluídos". (SOARES, 2001, p. 61)

Numa inversão de valores, o ter sobrepõe o ser, de forma perversa a ideologia embutida na sociedade naturaliza o consumismo, o individualismo e a competitividade, formando peças de uma engrenagem que movem o desenvolvimento e a sociabilidade, relações interdependentes em que a objetividade e subjetividade respondem aos interesses desse sistema dando a ele continuidade. Pois,

> [...] todas as novas formas perversas de sociabilidade que já existem ou se estão preparando neste país, para fazer dele – ainda mais – um país fragmentado cujas diversas parcelas, de modo a assegurar sua sobrevivência imediata, serão jogadas umas contra as outras e convidadas a uma batalha sem quartel." (SANTOS, 2011, p. 48)

Ainda em Milton Santos (2011), presencia-se uma ética da competitividade que justifica o individualismo no âmbito econômico, político e territorial que atenuam valores arrebatadores e possessivos que institui ao outro o estado de coisa. Vivencia-se a exploração dos desejos dos homens por meio de mecanismos que exacerbam o consumismo, o utilitarismo como regra, elucidam o narcisismo estético e moral, implementam como natural e necessária uma ética pragmática

individualista, numa direção ao abandono da solidariedade e da generosidade. “Não é de estranhar, pois, que realidade e ideologia se confundam na apreciação do homem comum, sobretudo porque a ideologia se insere nos objetos e apresenta-se como coisa.” (SANTOS, 2011, p. 39)

Russ (1999) coaduna com esse posicionamento, que no individualismo contemporâneo deparamo-nos com “As delicias do narcisismo, bem mais que o acesso a uma autonomia, a explosão hedonista, mais que a conquista da liberdade. Promoção dos valores hedonistas, permissivos, psicologistas, culto da „descontração", vinculação às particularidades idiossincráticas [...]” (RUSS, 1999, p. 15)

> Quando se chega a um estado de coisas como este, quando a desgraça humana é encarada apenas como uma aspecto repulsivo do espetáculo do mundo, quando os valores perdem consistência e credibilidade, quando os miseráveis tornam-se transparentes aos nossos olhos, formando uma verdadeira casta de milhões de intocáveis dos quais há que evitar – com asco e indiferença – o cheiro, o olhar e a palavra, é hora de convocar a ética para o centro dos debates. (ROITMAN, 2001, pg. 09)

Considerando os apontamentos aqui expostos, torna-se preeminente o debate da ética no atual contexto histórico, com vistas a responder nossa epocalidade (OLIVEIRA, 2004; JONAS, 2006), a qual evidencia a era dos homens e das tecnologias (DUPAS, 2001), onde há a prevalência da tirania do dinheiro (SANTOS, 2011) e as construções narcísicas (SOARES, 2001).

2 DESENVOLVIMENTO

Refletir e discutir a ética para o tempo presente, para que se possa desencadear respostas aos questionamentos ou permitir novos questionamentos sob o agir ético, parte de considerá-la enquanto capacidade eminentemente humana contemplada numa práxis tensionada entre a reflexão crítica e a prática, o subjetivo e o concreto, do despertar axiológico sob o fenômeno concreto. A ética está presente nas forças em tensão que emergem da relação do sujeito na sua singularidade com o coletivo, presente no movimento dialético *de ir e vir do real aparente para o nível reflexivo e deste de volta para o real concreto* (CARVALHO NETO, 2013). De tal modo, nas relações entre os homens, o despertar ético se dá diante uma ação concreta, ela permeia o campo da subjetividade do sujeito e a reflexão crítica sob o fenômeno volta para realidade concreta – concreto pensado.

O refletir e o agir ético são repletos de valores que fazem parte da essência do homem que são construídas no processo histórico-social ao qual pertence. Pois é notório que o pertencimento de cada sujeito reflete a sua condição de ser histórico, que se objetiva, ser em potência, que se move e se transforma diante as relações sociais da qual participa. Para Russ (1999, p. 61) “Os valores se acham então afirmados, não a partir de uma referência a um universo ideal, não a partir de algum „outro mundo", mas no seio daquilo que, *hic et nunc*, nos é dado.”

O homem é ser múltiplo e dinâmico que se apropria das transformações sociais concretas e subjetivas que se apresentam a ele e se autotransforma, ou seja, o homem é mutável e as forças tendenciais que provocam nele toda essa mudança alcançam sua capacidade subjetiva reproduzindo ou libertando-o das amarras

impostas pela sociedade; bem como despertar nesse homem sua capacidade de transformar a matéria ao seu próprio bem ou ao coletivo. O homem transformou o mundo e suas relações sociais adequando as suas necessidades, por vezes, ultrapassando os limites da dignidade humana ao expor e submeter outros homens a escravidão e a barbárie da relação produtivismo/consumismo; por vezes, as necessidades individuais foram reconhecidas como coletivas, mas suas respostas foram de apropriação minoritária.

Roger-Pol Droit (2012, p. 39) nos esclarece que "[...] o cerne da reflexão ética está ligado ao fato de que os seres humanos são múltiplos, de que eles têm entre si numerosas interações". Nessa direção, a de se considerar que a ética emerge no cotidiano diante das relações entre os homens, momento de ideação e construção, num processo que permite ultrapassar a imediaticidade e renovar a história da humanidade. Por ser "algo" eminentemente humana a ética é mutável ao tempo e as transformações sociais, pois responde a determinado período histórico em questão. Hans Jonas (2006) explica que a ética está intrinsecamente ligada a ação humana e a toda subjetividade a ela idealizada; que na história da humanidade o agir humano modificou-se, estando presente nas esferas econômicas, políticas, cientificas e entre outras, e à ética cabe questionar/responder as novas dimensões alcançadas do agir humano.

A etimologia da palavra ética tem origem grega – *ethiké.* Segundo Droit (2012) ética – *ethiké* é adjetivo derivado de *éthos,* significa primeiramente hábitat – maneira que ela habita o mundo, mas também caráter. De acordo com Silveira (1999) ética vem do grego *ethos* (modo de ser). Já em Roma, Cícero (aproximadamente 63 a.C.), apropriou da palavra *ethiké* de origem grega e urdiu para o latim a palavra *mos* – modos ou costumes, no plural *mores*. (DROIT, 2012). Nessa mesma direção, Silveira (1999) traz a palavra moral tendo origem no latim - mos, mores (costume, maneira de se comportar).

Droit (2012) e Russ (1999) apontam que habitualmente há uma acepção das palavras de forma a serem utilizadas indistintamente. Mas está claro para esses autores que há uma diferença ou distinção entre ética e moral.

Sánchez Vázquez (2011, p. 23) define a ética como "[...] a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade." Na mesma vereda, Silveira (1999, p. 91) aponta que "A ética é teoria, investigação ou explicação de um tipo de experiência humana, ou uma forma de comportamento dos homens, o da moral, considerada, porém, na sua totalidade, diversidade e variedade". Nessa perspectiva da ética enquanto teoria, Russ (1999, p. 8) esclarece que:

> A *ética* é mais teórica que *a moral*, pretende-se mais voltada a uma reflexão sobre os fundamentos *da moral*. A ética se esforça para descontruir as regras de conduta que formam a moral, os juízos de bem e de mal que reúnem no seio *da moral*. [...] uma doutrina racionada sobre o bem e o mal, os valores e os juízos morais. Em suma, a ética desconstrói as regras de conduta, desfaz suas estruturas e desmonta sua edificação, para se esforçar em descer até os fundamentos ocultos da obrigação. Diversamente da moral, ela se pretende pois desconstrutora e fundadora, enunciadora de princípios ou de fundamentos últimos.

Os autores supracitados anunciam a ética enquanto teoria ou ciência que explica a ação moral do homem. A ética enquanto teoria tem a função de explicar, esclarecer e investigar determinado fenômeno, numa determinada realidade a partir

de conceitos estabelecidos, e por expressarem aquilo que é essencialmente humano está regado de valor. Mas aquilo que a ética explica não está numa ação concreta isolada, mas considerada em sua totalidade, diversidade e generalidade; assim, cabe a ética tomar a moral, enquanto prática da humanidade em sua pluralidade, como objeto de sua reflexão, para compreendê-la em seu movimento e desenvolvimento. A ética como ciência propõe desvelar os fatos a partir de seus princípios gerais. Por fatos compreendem-se os atos ou comportamentos humanos. Ela não deve apenas descrever os fatos, mas transcende-los para elaborar conhecimentos sistemáticos e comprováveis com o mesmo rigor, coerência e fundamentação de outras preposições científicas. (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 2011)

Mas torna-se relevante tensionar essa reflexão. Comparato (2006, p. 495) esclarece que "As normas éticas tampouco podem ser reduzidas a enunciados científicos, fundados na observação e na experimentação [...]". Sua ponderação se ergue na compreensão da ética e seus valores, principalmente a liberdade. O autor esclarece que sucumbir a ética a regras e parâmetros deterministas, sejam leis naturais ou biológicas, é um engano, pois a ética é expressão do homem em sociedade e de seu comportamento, e vencer os limites deterministas tem sido um dos grandes desafios da humanidade. Assim, não concebe regras e métodos científicos que possam delinear a ética, principalmente por considerar que "A liberdade é o pressuposto da ética e a explicação da radical imprevisibilidade do comportamento humano" (COMPARATO, 2006, p. 495).

Torna-se fundamental nesse momento definir moral antes de tecer as considerações sobre os valores éticos apresentados aqui. Considera-se por moral:

> [...] um sistema de normas, princípios e valores, segundo o qual são regulamentadas as relações mútuas entre os indivíduos ou entre estes e a comunidade, de tal maneira que estas normas, dotadas de um caráter histórico e social, sejam acatadas livre e conscientemente, por uma convicção íntima, e não de uma maneira mecânica, externa ou impessoal. (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 2011, p. 84).

A moral se apresenta como valores e normas que expressam as ações dos homens em sociedade, a prática entre homens, que tem como características ser histórica e mutável, com isso, não são/estão estanques, e ainda, mantém uma relação dialética entre o ato moral e a ética.

> A questão fundamental da moral consiste em saber como se podem regular legitimamente relações interpessoais. Trata-se não da reprodução de factos, mas da invocação de normas dignas de serem reconhecidas. Estas são normas que merecem reconhecimento no circulo dos seus destinatários. Evidentemente, este tipo de legitimidade afere-se, consoante o contexto social, por um consenso existente sobre aquilo que é reputado de justo. (HABERMAS, 2014, p. 368)

O ato moral é uma unidade indissociável entre elementos que levam o sujeito à prática moral, tais elementos se formam na intencionalidade, motivo, o fim e o meio proposto. O ato moral se realiza em um contexto normativo e só pode ser considerado como tal se for ato consciente e voluntário de um sujeito livre, sujeito ético. (SÁNCHEZ VÁZQUEZ, 2011)

A moral, por ser mutável, as normas e princípios que a institui mudam, tomando em consideração o contexto histórico e as relações sociais de determinado

período e espaço. Nas sociedades contemporâneas, a ética e a moral apresentam-se com tencionalidades diferentes àquelas apreendidas nas sociedades ulteriores. A exemplo, valores como liberdade e autonomia são concebidos diferentemente na sociedade moderna, período que expressa a revolução do homem, do conhecimento, da ciência (tecnologia), bem como da política, da cultura, da arte e das relações sociais e interpessoais. Destarte, a sociedade contemporânea, diante a sua pluralidade, requer valores e princípios que sejam atuais e transversais à diversidade que formam suas relações sociais.

Dwight Furrow (2007), ao tratar dos princípios que instituem a moral, esboça que as sociedades modernas apresentam crescentes interações complexas e em constantes mudanças, o que exige princípios que atendam essa diversidade, multiplicidade. O autor tece uma reflexão crítica sobre a apropriação dos princípios norteadores da moral de forma rígida e particularista, as quais desconsideram as mudanças sociais, a complexidade da existência humana e sua generalidade. Há de se observar que "[...] os seres humanos tendem a focar sobre seus interesses próprios de modo demasiadamente estreito. O propósito do raciocínio moral é o de corrigir esta tendência." (FURROW, 2007, p. 87)

Nesse viés, para Habermas (2014) as pessoas em sociedade trazem e traçam objetivos pessoais diferentes que impactam no desenvolvimento dessa sociedade e nas formas como a vida se desenrola, com isso, as pessoas não se familiarizam umas com as outras. Esse fenômeno é consequente da pluralidade da vida coletiva e dos projetos de vida individuais presentes na sociedade. O autor esclarece que, diante desse pluralismo das formas de vida e dos diferentes projetos de vidas exigem-se normas mais abstratas e gerais que atendam as mais variadas formas de vidas em sociedade, tendo em vista que os conteúdos examinados à luz de um princípio moral são gerados pela vida.

Os valores expressos na dialeticidade da ética e da moral anunciam a capacidade humana de se transformar objetivamente e subjetivamente, modificando a realidade e o cotidiano a partir da potencialização das forças em tensão que se movem nessa mesma realidade. A realidade institui forças que num movimento contraditório cria e recria toda cotidianidade, pois dialética, permite a superação ou a reprodução dessas mesmas forças.

Nesse movimento de possiblidades e retrações, quando o homem vive sob a coerção externa ou interna de suas escolhas e decisões ele não é livre, pois a objetivação e a subjetivação da vida sofre o determinismo de forças superiores que tendem a modelar/moldar a sociedade a partir de critérios escolhidos e decididos por parte da sociedade e não pelo todo, desconsiderando a diversidade, a pluralidade dos sujeitos, pois nem tudo aquilo que é devido para determinado grupo é para o outro.

O determinismo impõe sobre o homem a limitação de sua ação, delimitando suas capacidades de agir e pensar, de se organizar politicamente, pois suas escolhas estão restritas a uma série causal inconsciente a esse homem. A compreensão aqui apresentada nos diz que toda ação é fruto de uma causalidade, o homem não é livre pois a vida já teria organizado seu movimento, para cada fenômeno há uma causa que o explica. A tomada de consciência do homem frente a realidade e a causalidade, sob seu agir consciente, faz com que "[...] o homem deixa de ser um mero efeito para ser uma causa consciente de sim mesmo e inserir-se conscientemente na trama causal universal". (SANCHEZ VÁZQUEZ, 2011, p. 122).

Mas o autor esclarece que a tomada de consciência nesse nível não rompe com a implicação causal da realidade. O homem tendo consciência do seu cotidiano decide diante daquilo que é possível, por mais que haja mais de uma alternativa o sujeito está determinado a escolher uma delas, ou seja, sua escolha ainda é determinada, e "[...] longe de romper a cadeia causal, a pressupõe necessariamente." (SANCHEZ VÁZQUEZ, 2011, p. 125)

Ter consciência da causa é conhecer a necessidade que rege as forças em sociedade que imprimem ao homem a sua relação social; é fundamental ter consciência que a necessidade é coletiva e não individual, por mais que num primeiro momento seja a necessidade do eu.

Mas não basta apenas ter o conhecimento sobre a necessidade e as conexões causais, é preciso transformá-las, sugere Sanches Vázquez (2011). Para isso, o homem deve compreender a relação entre a causa e a necessidade - a necessidade causal, pois essa não é extinta da cotidianidade, mas elemento axial que provoca no homem a sua capacidade de transformação.

Furrow (2007) compreende que o determinismo está baseado na afirmação de que todo fenômeno tem uma causa, independente se há outra escolha possível, pois "[...] uma ação é livre, se e somente se, o agente que desempenha a ação poderia ter agido de outro modo." (FURROW, 2007, p. 169)

Outra explicação dada pelo autor está na compreensão dos indeterministas, para eles a ações são frutos do livre arbítrio, podendo sê-las num primeiro caso aleatórias ou quando são produtos de razões. (FURROW, 2007) Tomando esse segundo caso, considera-se que as ações produtos de causa não são livres, mas as regadas de razão são livres.

Oliveira (1993) aponta que a razão é a possiblidade da vida histórica, a dimensão possível da vida concreta do homem em suas relações entre homens e coisas. Dentre essas a liberdade enquanto reciprocidade - a liberdade do eu está condicionada ao reconhecimento da liberdade do outro e "[...] ação concreta de construção de um mundo objetivo que possibilite a comunhão" (OLIVEIRA, 1993, p. 130) . Explica o autor:

> A tarefa fundamental da existência humana é, portanto, a realização da comunhão das liberdades ou, numa palavra, „realização" da liberdade, e sua história concreta pode ser entendida como tentativa sempre renovada de construção de um mundo no qual o encontro das liberdades seja possível através do reconhecimento mutuo. Nesse sentido, entendemos liberdade não só como capacidade radical do homem de distanciar-se de tudo, ou seja, a pura universalidade, que o faz ultrapassar todos os mundos concretos através da crítica radical ao mundo, a liberdade da abstração, mas a liberdade é vista também e sobretudo como ato de encarnação de si mesma, através da construção de instituições que possibilitem o reconhecimento das liberdades. (OLIVEIRA, 1993, p. 129)

Assim, liberdade é capacidade do homem em tomar suas decisões, escolher e agir diante a consciência de seu ser e do todo. A condição de liberdade do homem está relacionada ao conhecimento e a razão que possibilitam a transformação da realidade e do próprio homem e no reconhecimento do outro como ser livre. Ao reconhecer o outro como ser livre o homem tende a superar a necessidade do eu e assumir a necessidade do outro, do coletivo, essa alteridade é o reconhecer consciente do outro enquanto ser livre.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início dessa reflexão teórica foi elucidada a emergência em trazer a ética para o centro do debate, considerando a realidade estrutural e conjuntural do atual contexto sociopolítico brasileiro. As considerações anunciadas aqui apontaram para uma degradação das condições humanas, a usurpação dos direitos e a banalização dos valores resultante de um processo de reprodução social, bem como de um viés utilitarista, individualista e pragmático dos valores imbricados na ética contemporânea. Diante dessa realidade que desafia os valores éticos anunciados na história, certo questionamento nos provoca inquietude - como o homem vivendo nessa sociedade pode e deve ser considerado um ser livre?

Nesse horizonte, o individualismo presente nessas relações tem intrínseca uma força que é tencionada pela produção e reprodução da vida humana em seu conjunto por meio da economia, ou seja, as forças econômicas conduzem as relações do homem em sociedade; num processo de coisificação e banalização, os bens material e espiritual tomam a mesma densidade e se confundem; as necessidades individuais sobrepõem às necessidades coletivas, já que o consumismo é a mola mestra dessas construções, numa direção de produção e acumulação material, "[...] vivendo numa sociedade que atrofiou por muitas razões a consciência de valores fundamentais na vida humana que estão para além da mentalidade utilitária da maximização dos ganhos próprios e minimização das perdas." (OLIVEIRA, 2004, p. 33)

O homem enquanto ser histórico-social, ser em potência com habilidade de revolucionar a história, tem na sua capacidade de ação e reflexão, valores intrínsecos que influenciam a suas decisões, seus desejos. Tais valores manifestam-se no cotidiano: coercitivos ou não, em coesão ou não, impossibilitando ou não a capacidade de ser livre do homem. O paradoxo, hoje, na discussão da liberdade está em meio a capacidade de escolhas e decisões; de construir suas aproximações; de ser autônomo; de não estar estagnado no processo de produção e reprodução da vida em sociedade e de seus fenômenos.

Dado que a consciência só se revela a partir do contato com a realidade, ao qual ela se descobre histórica e social, o despertar da consciência se dá por meio da razão, por meio da trajetória histórica que permite essa mediação, pois a história é a realização da razão. A razão é força histórica objetiva, que permite o homem reconhecer suas potencialidades (MARCUSE, 2004), essas são consideradas forças em tensão que possibilitam o homem a superar as refrações condicionadas pelas forças tendenciais, de potencializar suas condições objetivas e subjetivas afim de acender sua capacidade de ser livre e de reconhecer no outro a mesma condição, bem como reconstruir a história da humanidade.

REFERÊNCIAS

CARVALHO NETO, Cacildo Teixeira de. **Ética, ética profissional e o trabalho profissional do assistente social**. Franca: [s.n.], 2013,154 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

COMPARATO, Fabio Konder. **Ética**: direito, moral e religião no mundo moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

DROIT, Roger-Pol. **Ética**: uma primeira conversa. São Paulo: Editora WMF Martins Fonseca, 2012.

DUPAS, Gilberto. **Ética e poder na sociedade da informação**. De como a autonomia das novas tecnologias obriga a rever o mito do progresso. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

FURROW, Dwight. **Ética:** conceitos-chave em Filosofia. Porto Alegre: Artmed, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **A ética do discurso**. Lisboa/Portugal: Edições 70, 2014.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC – Rio, 2006.

MARCUSE, Herbert. **Razão e Revolução**. Hegel e o advento da Teoria Social. Saõ Paulo: Paz e Terra, 2004.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Ética e racionalidade moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

_____. **A crise ética do Brasil atual**: uma abordagem filosófica. 2004. Disponível em: www.cefep.org.br/documentos/.../filosofiaeetica/ACriseEticadoBrasiAtual.doc/at.../file. Acesso em: jul, 2016.

ROITMAN, Ari (org.). **O desafio ético**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

RUSS, Jacqueline. **Pensamento ético contemporâneo**. São Paulo: Paulus, 1999.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo. **Ética**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2011.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SOARES, Luiz Eduardo. A ética e o intelectual no século XXI. In: ROITMAN, Ari (org.). **O desafio ético**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001, p. 47-78.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A EXTENSÃO DA LICENÇA-MATERNIDADE À ESTUDANTE EM ESTADO DE GESTAÇÃO COMO FORMA DE EFETIVAR O DIREITO À EDUCAÇÃO

THE EXTENSION OF MATERNITY LEAVE TO THE STUDENT IN STATE OF PREGNANCY AS A WAY OF EFFECTING THE RIGHT TO EDUCATION

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

ALVES DE PAUA, Ana Cristina
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Mestranda em Direito pela Unesp
E-mail: a.cris.direito@gmail.com

GIOVANI ROMERO, Thiago
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Mestrando em Direito pela Unesp
E-mail: thiago.romero@live.com

PRESOTTO PEREIRA NETTO, Juliana
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Professora Doutora nos cursos de graduação e pós-graduação em Direito
E-mail: jprepen@gmail.com

Resumo

O presente artigo tem como escopo tratar da extensão da licença maternidade à estudante gestante como forma de efetivação do direito à educação. O tema proposto se justifica pela relevante evasão das referidas estudantes da vida escolar. Assim, a partir da técnica de pesquisa de revisão bibliográfica e do método dedutivo, propõe-se a extensão da licença-maternidade para esta classe de mulheres objetivando a efetivação do direito à educação, conferindo-lhes o direito de usufruir do afastamento por 120 dias ininterruptos, sem a obrigatoriedade de comparecer à instituição de ensino para realizar provas ou aulas práticas, que deverão ser garantidas no seu retorno.

Palavras-chave: licença-maternidade, estudante gestante, direito à educação.

Abstract

This article is scoped to address the extension of maternity leave to the pregnant student as a way of ensuring the right to education. The theme proposed is justified by the relevant avoidance of these students from school life. So, from the research technique of literature review and the deductive method, it will be proposed that the extension of maternity leave for this class of women aiming the effectiveness

of the right to education, giving them the right to enjoy the remoteness for 120 consecutive days, with no obligation to attend the educational institution to accomplish tests or practical classes, which should be guaranteed on her return.

Keywords: maternity leave, pregnant student, right to education.

1 INTRODUÇÃO

Verifica-se atualmente uma forte harmonização internacional, no âmbito jurídico, a fim de proteger e efetivar os direitos e garantia das mulheres. Estamos diante de uma preocupação global entorno da saúde, educação, moradia, condições de trabalho e vida social que estas mulheres exercem. O ponto principal consiste na condição da mulher gestante e na forma de efetivação dos seus direitos, levando-se em conta as fases de gestação, parto e a amamentação.

O ponto de partida do presente trabalho, o direito à educação, é garantido a todos os cidadãos pela Constituição da República Federativa do Brasil, sendo um direito social fundamental. Inclusive esta proteção deve, prioritariamente, ser garantida à criança e ao adolescente.

Deste pressuposto, o núcleo central deste trabalho está na condição de gestante da mulher estudante, que consiste em sua maior parte, adolescentes em plena vida escolar (ensino fundamental e médio). A gestação durante o período escolar retrata um quadro crescente como causa de evasão escolar, afetando então a problemática deste artigo, ou seja, o acesso ao direito à educação da gestante estudante.

Diante deste cenário, constata-se que a garantia do direito à educação passa pela interpretação e aplicação do art.7º, inc. XVIII, da Constituição Federal, às adolescentes grávidas, sugerindo a extensão da licença-maternidade às jovens mães estudantes, a fim de que gozem do período de afastamento constitucionalmente previsto, diante da não recepção da Lei nº 6.202, de 17 de abril de 1975. Para que a prática do aleitamento materno obtenha êxito e para que a estudante possa concluir os seus estudos, faz-se necessário discutir leis de proteção a esta classe de mulheres, bem como redirecionar a prática profissional de saúde, visando à integralidade da assistência.

1.1 O princípio da proteção integral e o direito à educação

O princípio de proteção integral se encontra elencado nos arts. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil e no 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que coloca a criança e o adolescente como sujeitos de direitos (FERREIRA; RODRIGUES, 2004, p. 87). Seguem:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
>
> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do

> poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.
> Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:
> a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
> b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
> c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
> d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Os mesmos autores (2004, p. 87) trazem reconhecimento majoritário da doutrina, que trata a criança e ao adolescente como seres humanos que merecem um desenvolvimento pertinente com as suas garantias, sendo principais destinatários da efetivação dos direitos fundamentais; destacando-se o direito à educação.

Como já mencionado, o objeto do presente trabalho versa sobre o direito à educação, no âmbito da legislação da criança e do adolescente. Portanto, verifica-se no art. 53 do ECA a seguinte previsão:

> Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Em consonância com o artigo acima citado, o art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional dispõe que o “ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

O compilado de artigos trazidos demonstra claramente as bases dos princípios garantidores do direito à educação, na condição das crianças e adolescentes, que devem permanecer na escola. Sobre o tema, Munir Cury (1992, p. 167), diz:

> O direito à permanência é hoje o grande ponto do fracasso escolar no país. As crianças chegam, mas não ficam, isto é, são vítimas dos fatores intra-escolares de segregação pedagógica dos mais pobres e dos menos dotados. A luta pela igualdade nas condições de permanência na escola é hoje o grande desafio do sistema educacional brasileiro.

Posto isto, acertado o entendimento de Luis Antônio Miguel Ferreira e Daniel Gustavo de Oliveira Colnago Rodrigues (2004, p. 89), que demonstram a importância de uma educação material, e não uma meramente formal, que seja revestida de efetividade continuada, garantindo a criança e ao adolescente o devido processo de aprendizagem e a garantia de permanência daqueles na escola.

Logo, conclui-se que o direito à educação da estudante gestante, que acaba abandonando os estudos, por falta de estrutura social e de políticas públicas, vem sendo violado com o passar dos anos.

1.2 A proteção à gravidez e à maternidade face às mudanças no modelo familiar tradicional

No Brasil, o Código Civil de 1916 (que tinha uma visão extremamente discriminatória com relação à família) tutelou a família matrimonializada até o fim do século passado. Todavia, transformações sociais atingiram diretamente o núcleo familiar e originaram novas concepções de família, que não são mais equiparadas à tradicional família patriarcal.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Novo Código Civil, o conceito de família passou a ser baseado mais no afeto do que apenas em relações de sangue, parentesco ou casamento. Hoje, portanto, existem famílias nucleares, recompostas, monoparentais, anaparentais, pluriparentais, paralelas, homoafetivas e mais um sem número de outras formas. Neste sentido, urge o reconhecimento da legitimidade desses novos tipos de famílias, que precisam dessa oficialização para ter seus direitos trabalhistas e previdenciários, entre outros, garantidos.

Insta destacar que gravidez e maternidade eram sinônimos para que as mulheres se ausentassem dos quadros de trabalhadores. Afinal, cumpriam um papel social de ficarem em casa assistindo seus filhos. O advento do trabalho realizado pelas mulheres aconteceu pós a revolução industrial, protagonista da geração de empregos em grande escala. Paralelamente, observa-se a necessidade de garantir direitos equivalentes aos homens trabalhadores (CALIL, 2011).

Especialmente, sobre a proteção à maternidade, na seara da trabalhadora gestante, a legislação teve uma ampla evolução. No início, as trabalhadoras mulheres não vislumbravam qualquer direito, passando a ser garantido, na condição de gestante, um descanso de 28 (vinte e oito) dias antes do parto e de 56 (cinquenta e seis) dias após. A Constituição Federal garante a empregada gestante, o período de 120 (cento e vinte) dias para descanso. Não obstante, esta trabalhadora, após o término da licença-maternidade, tem direito ao seu emprego de volta e ao recebimento do salário maternidade (PARREIRA, 2011).

No âmbito da legislação que objetiva a proteção à gravidez e à maternidade, estas não têm como destinatárias somente as mulheres empregadas, mas abrange também a vida que está em formação, prestes a ser concebida. (CALIL, 2011). Mas, evidente a ausência de uma legislação que garanta estes direitos as adolescentes, não trabalhadoras, mas sim, estudantes. Faz-se necessária uma equiparação de garantias.

Nota-se a relevante importância no trabalho de efetivação dos direitos fundamentais ligados a gestante. Não menos importante, o direito à educação, que junto com a gestação da estudante adolescente, traz diversos riscos e consequências negativas imediatas, como a evasão escolar (FERREIRA; RODRIGUES, 2004, p. 89).

Logo, a forma de equilibrar e garantir o direito da licença-maternidade à gestante que ainda frequenta o ensino fundamental e médio, seria utilizar a equiparação dos direitos que já são garantidos à gestante trabalhadora, como também, desenvolver políticas públicas que incentivem a gestante a permanecer na escola.

1.3 A gravidez e a maternidade na adolescência

Quando o assunto é a gravidez na adolescência, depara-se com um problema

saúde pública, de nível internacional, vez que a maior parte das atingidas se enquadram entre as classes sociais mais carentes e com menor escolaridade. Muitos estudiosos afirmam que a gravidez no período da pré-adolescência e adolescência está ligada ao início da atividade sexual precoce.

Luis Antônio Miguel Ferreira e Daniel Gustavo de Oliveira Colnago Rodrigues (2004, p. 89) retratam esta repercussão quanto à gravidez da seguinte forma:

> É um fenômeno multicausal, envolvendo fatores: a) biológicos: como a precocidade da menarca (primeira menstruação) e aumento do número de adolescentes na população; b) familiares: o contexto familiar tem relação direta com a época em que se inicia a atividade sexual; c) sociais: as atividades dos indivíduos são condicionadas tanto pela família quanto pela sociedade. A sociedade, assim como a família, está mudando, admitindo a sexualidade de forma mais aberta, com sexo antes do casamento e a gravidez na adolescência. Surgem novas maneiras de relacionamento ("ficar"); e d) fatores psicológicos e contracepção: a utilização de métodos contraceptivos não ocorre de modo eficaz na adolescência, e isso está vinculado aos fatores psicológicos inerentes ao período, pois, a adolescente nega a possibilidade de engravidar e essa negação é tanto maior quanto menor a faixa etária.

A gravidez na adolescência traz à jovem diversas experiências que repercutem diretamente na sua formação, no caso, na vida escolar. Isto porque a adolescente gestante, além de ter uma rotina de aprendizagem, vê-se obrigada a aprender a ser mãe. Logo, resulta a primeira consequência negativa, a evasão (ou abandono) escolar. Não obstante, não se pode olvidar que uma gestante adolescente acaba sendo vítima de discriminação dentro da própria instituição de ensino que pertence. (FERREIRA; RODRIGUES; 2004, p. 89).

Atrelado ao apontamento doutrinário, o Departamento de Pediatria do Hospital Universitário de Brasília, em 2003, por meio de uma pesquisa empírica, acompanhou por 04 (quatro) anos, cerca de 435 (quatrocentas e vinte e cinco) grávidas de faixa etária que variavam de 13 (treze) a 19 (dezenove) anos do Distrito Federal e cidade arredores, chegando no resultado que 37,5% davam continuidade nos estudos durante o período de gestação, mas 62,5% deixaram de estudar em razão de mal-estar, vergonha ou desestímulo .

Por fim, constata-se uma forte tendência de desestímulos pelas estudantes gestantes quanto à continuidade dos estudos. Em contrapartida, temos um arcabouço jurídico garantidor, que merece e deve ser efetivado através de políticas públicas que consigam atender os problemas identificados por pesquisas como a acima citada.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a elaboração deste artigo, utilizou-se do método analítico-dedutivo e do estudo de diversos artigos que abordam o tema proposto.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Prevista pelo art. 392 da CLT e introduzida pela CF de 1988 no art.7º, inc. XVIII, a licença-maternidade (ou licença-gestante) consiste em interrupção do contrato de trabalho, garantindo à gestante, sem prejuízo de emprego e salário, 120

(cento e vinte) dias de licença, além de vedar sua dispensa arbitrária ou sem justa causa, a partir do momento da confirmação da gravidez e até cinco meses após o parto. Pode este afastamento ser requerido até 28 dias antes do parto. A Constituição Federal estabelece:

> Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> XVIII – licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias.

Atualmente, tal conceito abrange, além da segurada empregada, as empregadas domésticas, a contribuinte individual e a contribuinte facultativa, por ocasião do parto, da adoção ou da guarda judicial para fins de adoção, assim como a adolescente que exercer atividade laborativa. Importante destacar que a licença-maternidade não depende do nascimento com vida do filho, uma vez que se ocorrer o nascimento sem vida, ela também fará jus a licença. Comprovando, por meio de atestado médico oficial, que sofreu aborto, ser-lhe-á garantido repouso remunerado de duas semanas, além do retorno à função que ocupava antes de seu afastamento. Esse período tem efeito de interrupção de trabalho.

A licença-maternidade visa, além da recuperação da mulher após o parto, a adaptação da mãe ao seu filho e a criação de laços afetivos entre ambos e o incentivo ao aleitamento materno, essencial para um crescimento saudável da criança. Até o filho completar seis meses de idade, assiste à mulher, durante a jornada de trabalho, o direito a descansos especiais de meia hora cada, destinados à amamentação do filho, sendo esse período contado como tempo de serviço à disposição do empregador. Acrescente-se que nos ambientes de trabalho compostos por mais de 30 mulheres com idade superior a 16 anos é obrigatório haver um lugar para as empregadas que deram à luz ficarem com seus filhos. Devem ser instalados, portanto, um berçário, uma sala de amamentação, uma cozinha dietética e uma instalação sanitária. O Estatuto da Criança e do Adolescente ainda obrigou os hospitais a manter alojamento conjunto, possibilitando ao neonato a permanência junto de sua mãe (art. 10, V).

Já o salário-maternidade é benefício previdenciário concedido durante a licença-maternidade, garantindo à gestante o recebimento de renda mensal em valor igual a sua remuneração integral. É ele um dos únicos dois benefícios pagos diretamente pelo empregador, que desconta seu valor dos recolhimentos que deve fazer para a Previdência Social (com exceção dos casos da desempregada, empregada doméstica, contribuinte individual e aposentada), e o único benefício previdenciário que pode ser pago com valor superior ao teto.

> Art. 72. O salário-maternidade para a segurada empregada ou trabalhadora avulsa consistirá numa renda mensal igual a sua remuneração integral.
> § 1º Cabe à empresa pagar o salário-maternidade devido à respectiva empregada gestante, efetivando-se a compensação, observado o disposto no art. 248 da Constituição Federal, quando do recolhimento das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço.

A adolescente que não trabalha e apenas estuda também faz jus à licença-maternidade. A legislação que ampara a questão educacional e a estudante

gestante, regulando seu período de afastamento em face da gestação, é a Lei Federal nº 6.202, de 17 de abril de 1975, a qual regulamentou o regime de exercícios domiciliares, instituído pelo Decreto-Lei n.º 1.044, de 21 de outubro 1969. Tal decreto-lei instituiu o chamado "regime de exceção", destinado àquelas alunas merecedoras de tratamento excepcional, atribuindo às estudantes, como compensação da ausência às aulas, exercícios domiciliares com acompanhamento da respectiva escola (FACULDADE DECISÃO, 2013, p.1). Por sua vez, a Lei nº 6.202/75 estendeu este regime às estudantes em fase de gestação, estabelecendo:

> Art.1º. A partir do oitavo mês de gestação e durante três meses a estudante em estado de gravidez ficará assistida pelo regime de exercícios domiciliares instituído pelo Decreto-lei número 1.044, 21 de outubro de 1969.
> Art. 2º Em casos excepcionais devidamente comprovados mediante atestado médico, poderá ser aumentado o período de repouso, antes e depois do parto.
> Parágrafo único. Em qualquer caso, é assegurado às estudantes em estado de gravidez o direito à prestação dos exames finais.

Em conformidade ao entendimento de Daniel Rodrigues e Luiz Antônio Ferreira, verifica-se uma incongruência entre a Constituição Federal, que assegurou à adolescente trabalhadora um período de afastamento consistente em cento e vinte dias, e a legislação educacional, a qual garantiu apenas noventa dias às estudantes gestantes.

O fato do art. 1º da Lei 6.202/75 determinar um período de três meses de licença à estudante gestante não quer dizer que este prazo seja o correto atualmente, haja vista ser inferior ao patamar mínimo previsto pela Convenção nº 183 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual estipula um período de licença-maternidade mínimo de 14 semanas, equivalente a 98 dias.

Diante deste conflito normativo, deve-se levar em consideração que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, em seu art. 2º, § 1º, que "a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível [...]". A Lei nº 6.202/75 não foi integralmente recepcionada pela Constituição Federal de 1988 justamente por haver incompatibilidade entre o art. 1º da referida Lei e o art. 7º, inc. XVIII, da Carta Magna que, sendo posterior e superior hierarquicamente, prevalece.

Ademais, constituindo a proteção à maternidade e à infância verdadeiro direito social (art. 6º da CF), não há como negar que o prazo da licença gestante para a estudante deve ser o previsto na Constituição Federal (120 dias) e não o da legislação especial (90 dias).

> Como célula *mater* da sociedade, a família tem que ser preservada e, para tanto, necessário que a mãe esteja integralmente disponível para os cuidados indispensáveis ao filho, nos primeiros meses de vida, sobretudo para o aleitamento materno, principalmente se esta mãe é uma adolescente que em virtude de uma gravidez não planejada venha a dar à luz a uma criança (RODRIGUES; FERREIRA, 2008, p. 9).

A restrição do prazo da licença-maternidade para a estudante gestante importará em flagrante violação ao direito à educação das adolescentes,

principalmente face ao alto índice de evasão escolar decorrente de uma gravidez não planejada. Lamentavelmente, constata-se que muitas estudantes se veem obrigadas a interromper os estudos para amamentar ou, para continuar os estudos, a introduzir a fórmula láctea precocemente. Por isso, deve o Estado estabelecer programas tendentes a evitar a evasão escolar, as repetências sucessivas de ano e o não comparecimento às aulas, por meio de programas que intentem a conscientização dos pais ou responsáveis (RODRIGUES; FERREIRA, 2008, p. 12).

A pretensão de dilação do período de licença à estudante gestante (sem a obrigatoriedade de comparecer a IES para realizar provas ou aulas práticas, que deverão ser garantidas no seu retorno) é perfeitamente viável, uma vez que a observância dos direitos fundamentais, máxime os referentes às crianças e adolescentes, coaduna-se com os atuais ditames legislativos e sociais.

Conclui-se, portanto, que o direito inserto no art. 7º da Carta Política deve ser interpretado extensivamente, em ampliação do alcance do vocábulo "trabalhadores" para todos aqueles que possuam um ofício, independente de vínculo empregatício, como é o caso da estudante gestante, cujo ofício é estudar, até porque existem impedimentos legais para trabalho. Todavia, cabe destacar que ainda persiste a necessidade das instituições responsáveis pela formação educacional das adolescentes promoverem um debate que torne público as leis de proteção à mulher, e dentre elas, a que garante a licença-maternidade da estudante gestante, fundamental tanto para o sucesso da amamentação e, portanto, para a saúde da criança, quanto para a estudante, que poderá concluir os estudos, sem prejuízos e amparada legalmente.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gravidez na adolescência durante o período escolar retrata um quadro crescente como causa de evasão escolar. Assim, por este fator social, observou-se a ausência de políticas públicas que possam efetivar os direitos fundamentais sociais à educação e a de permanência na escola no que tange às gestantes estudantes.

Diante do exposto, constatou-se que o cumprimento da lei da estudante gestante é fundamental tanto para o sucesso da amamentação e, portanto, para a saúde da criança, quanto para a estudante, que poderá concluir os estudos, sem prejuízos e amparada legalmente. Entretanto, em consonância ao ordenamento jurídico vigente, deve ser estendida a incidência do art. 7º, inc. XVIII, da Constituição Federal, às jovens estudantes, afastando-lhes a aplicação do art. 1º da Lei nº 6.202/75, que não foi recepcionado, diante da verdadeira finalidade da licença-maternidade: possibilitar a recuperação da genitora com o desgaste do parto; incentivar o convívio materno nos primeiros dias de vida do bebê; e estimular o aleitamento materno. Não há razão para afastar a aplicação do período constitucionalmente previsto de cento e vinte dias nem a licença-maternidade da gestante somente por ser uma estudante.

A tendência de identificar as “novas famílias” pelo seu envolvimento afetivo já pode ser observada na doutrina atual e também na jurisprudência, demonstrando que doutrinadores e julgadores estão, cada vez mais, preocupados com o afeto nas relações de família. Sob tal enfoque, o aumento de prazo da licença-maternidade à

estudante se destaca como pilar de sustentação destas novas entidades familiares, como se infere do §4° do art. 226 da CF ("entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes").

A entidade familiar além de se constituir em célula *mater* da sociedade, ainda, percorre o tempo trazendo evolução para esta, levando, assim, as regras jurídicas a se adequarem às necessidades humanas das mais diversas, em especial as de caráter afetivo. Para um alinhamento legislativo eficaz, necessário haver uma equiparação das garantias que existem na seara trabalhista e previdenciária às gestantes e aplicá-las a adolescente grávida, na condição de estudante, como forma de proteção e incentivo para uma melhor manutenção da sua vida e de seu filho.

REFERÊNCIAS

BACHUR, Tiago Faggionni; MANSO, Tânia Faggioni Bachur da Costa. **Licença maternidade e salário maternidade**: na teoria e na prática. Franca: Editora Lemos e Cruz, 2011.

CALIL, Léa Elisa Silingowschi. A maternidade e seus reflexos no contrato de trabalho. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11495>. Acesso em: 22 ago. 2015.

CURY, Munir. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. São Paulo: Malheiros, 1992.

Faculdade Decisão. **Regulamento de realização das atividades acadêmicas para gestantes 001/2013**. Disponível em: <http://www.decisao.com.br/download/Regulamento%20Licenc%CC%A7a%20Gestantes.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2015.

FERREIRA, Luis Antônio Miguel; RODRIGUES, Daniel Gustavo de Oliveira Colnago. Gravidez na adolescência e o direito a educação: a licença-gestante para estudante. In: **Revista Magister de Direito Trabalhista e Previdenciário**, v. 1 (jul./ago. 2004). Porto Alegre: Magister, 2004.

PARREIRA, Natalia. Aspectos relevantes acerca da proteção à maternidade. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 93, out 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10562>. Acesso em: 22 ago. 2015.

RODRIGUES, Daniel Gustavo de Oliveira Colnago; FERREIRA, Luis Antônio Miguel. **A extensão da licença-gestante à estudante como forma de efetiva o direito à educação**. Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/1676/1598>. Acesso em: 22 ago. 2015.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A GESTÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DA CIDADE FRANCA-SP

EDUCATION POLICY MANAGEMENT WITHIN THE SECRETARY OF EDUCATION OF THE CITY OF FRANCA

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
Educação e desenvolvimento

Siqueira, Brenda Aline Ortiz
UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Campus de Franca
Graduando, Serviço Social
brendasiqueira01@gmail.com

Lima, Maria José de Oliveira
UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Campus de Franca
Orientadora, Professora, Doutora - Serviço Social
mj.oliveira@yahoo.com.br

Resumo

O presente estudo intitulado “A gestão da política de educação na cidade de Franca-SP”, tem como objetivo por meio da pesquisa investigativa, compreender o processo de gestão da política de educação dentro da Divisão de Creches que pertence a Secretaria Municipal de Educação do município de Franca-SP e a efetividade da cidadania tendo em vista a emancipação humana. Com base na Constituição Brasileira de 1988 que regulamentou a política de educação no Brasil, sendo um direito social presente no Art. 6°, fundamentada nos artigos 205°: A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho [...] Identificar se existe a participação das famílias no processo de gestão da política de educação nas instituições conveniadas. A gestão democrática e participativa tem sua importância destacada neste estudo, por estabelecer dentro das instituições a possibilidade de construir em um espaço coletivo melhorias na promoção da cidadania e na formação do conhecimento. As vivências e experiências acumuladas durante o estagio realizado pela pesquisadora na Divisão de Creches pertencente à Secretaria Municipal de Educação do município de Franca-SP, despertou motivação para o desenvolvimento da pesquisa a partir da varias indagações sobre o processo de gestão da politica de educação no município e a possível efetivação da democracia e participação visando à inclusão social e a educação como meio para possibilitar a emancipação do homem.

Palavras-chave: Gestão Social; Gestão Democrática Participativa; Política de Educação.

Abstract

This study entitled "the management of the education policy in the city of Franca-SP", aims through investigative research, understanding the process of management of education policy within the Division of Kindergartens that belongs to the Municipal Secretary of education of the municipality of Franca-SP and the effectiveness of citizenship towards human emancipation. Based on the Brazilian Constitution of 1988 that regulated the education policy in Brazil, being a social right present in Art. 6°, grounded in articles 205°: education, right of all and duty of the State and of the family, will be promoted and encouraged with the collaboration of the society, aimed at the full development of the person, his preparation for the exercise of citizenship and your qualification for the job [...] Identify if there is the participation of families in the process of management of education policy in the partner institutions. The democratic and participative management has its importance highlighted in this study, by establishing within the institutions the possibility to build in a collective space improvements in the promotion of citizenship and in the formation of knowledge. The experiences accumulated during the stage conducted by the researcher in the Division of daycare centers belonging to the Municipal Secretary of education of the municipality of Franca-SP, triggered motivation for development of research from the various inquiries about the process of management of education policy in the city and the possible effectiveness of democracy and participation aimed at social inclusion and education as a means to enable the emancipation of man.

Keywords: Social Management; Democratic Participatory Management; Education policy.

1 INTRODUÇÃO

A expansão do capitalismo trouxe novas determinações para as questões culturais, sociais, politicas e econômicas. O presente estudo visa compreender o reflexo dessas novas determinações no que se refere a gestão da política pública de educação.

O desenvolvimento em massa do modo de produção capitalista nos espaços educacionais têm influência na estruturação das relações, na organização e gestão. Fazendo um recorte no ensino público, hoje questões de cunho assistencialista, por exemplo, tem se mostrado cada vez mais presentes nas instituições de ensino que refletem no aprendizado dos alunos, o que fortifica a importância de uma gestão democrática e participativa.

A gestão democrática e participativa tem sua importância destacada neste estudo, por estabelecer dentro das instituições a possibilidade de construir em um espaço coletivo melhorias na promoção da cidadania e na formação do conhecimento.

Portanto, diante da nova roupagem implicada a educação, com base na experiência adquirida pelo pesquisador no estagio realizado na Secretaria Municipal de Educação da cidade Franca-SP, Divisão de Creches o presente estudo visa compreender como se configura a efetivação da gestão da política pública de educação nesse espaço, identificar dentro dos procedimentos gestacionais se há a

participação familiar, levantar as dificuldades e demandas institucionais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para compreender a atual educação pública no Brasil é preciso fazer um regaste na formação sócio-histórica do país. Romanelli (2010) faz um resgate histórico abordando as determinações da economia colonial brasileira, a qual era baseada em um sistema patriarcal e escravista, neste contexto se estabelece as primeiras relações de poder.

Os hábitos portugueses em quanto colônia refletiam na produção da vida em sociedade fortificando a exploração da mão de obra e a apropriação de bens, no que se refere à educação os ensinamentos nesse período eram ministrados pelos jesuítas pertencentes à Companhia de Jesus, onde o ensino era voltado para os "desocupados sociais" como ressalta a autora, tratava-se uma educação humanista sem vinculo a qualificação para o trabalho, uma vez que os escravos que desempenhavam o trabalho manual agrícola da época.

> O ensino, assim, foi conservado à margem, sem utilidade prática visível para uma economia fundada na agricultura rudimentar e no trabalho escravo. Podia, portanto, servir tão somente à ilustração de alguns espíritos ociosos que, sem serem diretamente destinados a administração da unidade produtiva, embora sustentados por ela, podiam dar-se ao luxo de se cultivarem. Evidentemente, a esse tipo de desocupados sociais, cujo destino não estava associado a uma atividade manual – então reservada aos cativos e, portanto, estigmatizada – ou mesmo profissional definida, só podia interessa uma educação cujo objetivo precípuo fosse cultivar "as coisas do espírito", isto é, uma educação literária, humanista, capaz de dar brilho à inteligência. A esse tipo de indivíduos convinha bem a educação jesuítica, "porque não perturbava a estrutura vigente, subordinava-se aos imperativos do meio social, marchava paralelamente a ele. Sua marginalidade era a essência de que vivia e se alimentava". (ROMANELLI, 2010, p.34)

Por um longo período o Brasil seguiu os padrões educacionais europeus, onde educação elementar era voltada para os povos brancos, indígenas exceto para mulheres, foi em 1759 que o vínculo com os jesuítas se rompe, ocasionando novas determinações para a organização educacional, e é neste contexto que o estado assume pela primeira vez a gestão da educação.

A partir deste contexto o desenvolvimento da educação brasileira perpassa por várias determinações e desníveis, criando elos a favor do trabalho e atualmente a serviço do modo de produção capitalista, assumindo o papel de "qualificação" para o futuro. A realidade educacional brasileira se configura em campo de grande complexidade, ligada a expansão econômica e concomitantemente ao surgimento de novas necessidades sociais.

> A educação para o desenvolvimento, numa realidade complexa, como é a brasileira, teoricamente não é um conceito fácil de se construir, já que se trata de pensar a educação num contexto profundamente marcado por desníveis. E pensar a educação num contexto é pensar esse contexto mesmo: a ação educativa processa-se de acordo com a compreensão que se tem da realidade social em que se esta imerso. (ROMANELLI, 2010, p.23)

As novas articulações impostas pelo modo de produção capitalista tiveram grandes reflexos no âmbito educacional, a escola como instrumento para construção

do saber precisa vincular-se a uma gestão comprometida, democrática e participativa. É um fator que vem sendo discutido recentemente principalmente devido às correlações de forças que se estabelecem dentro das formas organizacionais e administrativas, trata-se de um contexto que sofre influências econômicas, sociais, culturais, que estão em transformação constante.

A Constituição Brasileira de 1988 regulamentou a política de educação no Brasil, sendo um direito social presente no Art. 6°, fundamentada nos artigos 205° ao 214°.

> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.
> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
> Art. 208. O dever do Estado com a Educação será efetivado mediante a garantia de:
> III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
> IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade.
> Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:
> I – comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação.

Com o foco no ensino voltado às crianças de 0 a 6 anos, são cerca de 21 milhões de crianças nessa faixa etária, onde grande parte ainda não foram atendidas, sendo que apenas 8,3% das crianças com idade menor a 4 anos estão matriculadas em creches e 57% das crianças com idade de 4 a 6 anos nas pré-escolas (UNICEF,2001,p.37). O modo de produção capitalista, a partir do neoliberalismo, tem distanciado as famílias no que se refere aos vínculos e participações, as jornadas de trabalho na sua grande maioria não possui flexibilidade em seus horários, inviabilizando cada vez mais o contato com a construção educacional das crianças.

A necessidade de pertencer ao mercado de trabalho para garantia da sobrevivência é um fator que influi fortemente no avanço da demanda por creches. O município de Franca-SP, base deste projeto, atualmente conta com uma fila de espera para creches e creches escolas com cerca de 2329 crianças (dados segundo a pesquisa documental realizada vinculada a este projeto de pesquisa na Secretaria Municipal de Educação de Franca / 2016).

> A família é uma palavra de origem latina, que implica um grupo constituído de pais, filhos servos e escravos. Historicamente, tem sofrido alterações, de acordo com as mudanças das relações de produção estabelecidas entre os homens. O papel da família diante das transformações se torna renovador, pois as atividades que vão surgindo e o objetivo de realizá-las é parte integrante na relação familiar. O esforço de mandar os filhos para a escola assegurar-lhes condições higiênicas de vida, dar-lhes cuidados médicos, oferecer conforto e condições para uma ascensão social, são atividades essenciais para o desenvolvimento do ser humano. (PARREIRA, 2013, p. 18)

Parreira (2013) aborda o déficit histórico brasileiro, levantando a questão de vivermos em um país explorado desde o seu descobrimento e devido a isso não há o incentivo ao exercício da cidadania e, assim, a construção dista se configura a pequenos passos podendo levar anos e anos para sua concretização. A realidade

atual parte de relações alienadas, que colocam o ser humano em um quadro que desclassifica os preceitos de humanidade e os substitui por números, dando origem a culpabilização do indivíduo.

As instituições que atendem crianças em idade de formação são grandes ferramentas auxiliadoras para se implantar construtos de cidadania e assim alavancar a emancipação do ser humano. Neste contexto, se destaca a necessidade de uma gestão democrática e participativa. A palavra democracia nos remete a reflexões sobre as decisões que são direcionadas ao povo e devem ser decididas pela participação dos mesmos. A gestão democrática por sua vez parte do mesmo princípio, trata-se de uma organização em conjunto a várias esferas que compõe o espaço educacional.

A estruturação do ensino em uma unidade pública juntamente a aplicação das políticas sociais para Libâneo (2004) se apresenta em duas maneiras, sendo concebidas como gestão sociocrítica e gestão científico racional.

A concepção da gestão sociocrítica parte de uma conjuntura organizacional arquitetada sobre o coletivo, onde há a participação no plano escolar de educadores, alunos, gestores, familiares e órgão municipais, visando à comunicação e a interação nas decisões a serem tomadas, seja no que se refere às metas a serem alcançadas, quanto à elaboração de ações sócio educacionais.

> Na concepção sociocrítica, a organização escolar é concebida como um sistema que agrega pessoas, destacando-se o caráter intencional de suas ações, a importância das interações sociais no meio do grupo e as relações da escola com o contexto sociocultural e político. (LIBÂNEO, 2004, p.120)

O entendimento que se tem por gestão cientifico-racional este voltado para uma gestão de determinações burocráticas regulamentadoras, com seu foco no cumprimento de objetivos a fim de produzir resultados e eliminar gastos.

> As escolas que operam nesse modelo dão forte peso à estrutura organizacional, à definição rigorosa de cargos e funções, à hierarquia de funções, às normas e regulamentos, à direção centralizada e ao planejamento com pouca participação das pessoas. (LIBÂNEO, 2004, p.120).

Conclui-se então a importância de se promover um ambiente de cooperação no ensino público, para desconstruir os pressupostos arraigados ao sistema capitalista partindo de medidas versáteis para que essa desconstrução seja possível e, assim, proporcionar um sistema gestacional com ênfase na democracia e participação consolidando estratégias voltadas para os processos educativos e de emancipação humana.

A gestão da política de educação no município de Franca-SP

O presente trabalho tem como objeto de estudo a gestão da política de educação na Secretaria Municipal de Educação da cidade de Franca-SP[1].

As vivências e experiências acumuladas durante o estagio realizado pela pesquisadora na Divisão de Creches pertencente à Secretaria Municipal de Educação do município de Franca-SP, despertou motivação para o desenvolvimento da pesquisa a partir das várias indagações sobre o processo de gestão da politica de educação no município e a possível efetivação da democracia e participação

[1] A cidade de Franca esta localizada no nordeste do estado de São Paulo, de acordo com Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o município conta com certa de 313.046 habitantes.

visando à inclusão social e a educação como meio para possibilitar a emancipação do homem.

A educação infantil nos dias de hoje carrega consigo o papel de formar futuros cidadãos, nas creches e pré-escolas não é diferente, além da construção de cidadãos essas instituições propõem as crianças seus primeiros passos de socialização e influência na perspectiva de conhecimento mundo e de si mesmas.

Fazendo um recorte ao atendimento a população nas creches e creches escolas do município de Franca-SP, destaca-se a aplicação do trabalho realizado por meio de convênios junto a instituições filantrópicas privadas, trata-se de uma parceria entre a prefeitura municipal e entidades sem fins lucrativos, regulamentada pela Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. Com o objetivo de diminuir os custos, por meio do chamamento público a prefeitura estabelece o convênio com as instituições, pois, o gasto orçamentário é limitado se o município se compromete a realizar a contratação dos recursos.

Dentro dos processos pertencentes à gestão, que é foco deste estudo, a gestão das creches e creches escolas conveniadas se configura por meio da equipe gestora da Divisão de Creches, que compõe a Secretaria Municipal de Educação. A equipe é multidisciplinar, conta com profissionais da área da Pedagogia, Serviço Social, Fonoaudiologia e a parte da Administração, que se dividem por regiões e aplica junto às entidades o trabalho de capacitação, assessoria técnica de cunho pedagógico, além de reuniões frequentes com objetivo de prestar uma formação continuada aos funcionários das instituições.

O MEC (Ministério da Educação), estabeleceu orientações para esse tipo de parceria, o documento "Orientações sobre convênios entre Secretarias Municipais de Educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de educação infantil", transcreve uma sistematização para otimizar esse tipo de trabalho.

> A educação infantil no Brasil é ofertada em creches, pré-escolas, escolas, centros ou núcleos de educação infantil, independentemente da denominação ou do nome fantasia que adotem. Muitos municípios utilizam o espaço físico de escolas de ensino fundamental para ampliar turmas de pré- escolas (crianças de quatro a seis anos). É importante ressaltar que essa alternativa exige que a proposta pedagógica contemple as especificidades da faixa etária e que o espaço físico esteja adequado para o desenvolvimento do trabalho pedagógico da educação infantil. (MEC, 2009, online)

Atualmente Franca, conta com um universo com cerca de 57 creches, dividas pelos bairros do município, como foi citado anteriormente o trabalho se configura entre as regiões da cidade, as faixa etárias de atendimento variam conforme a estrutura das instituições, que normalmente atendem crianças com idade de 4 meses a 3 anos e 11 meses. As creches escolas que tem sido um projeto inovador, atendendo crianças de 4 meses a 5 anos e 11 meses em período integral, ou seja, a instituição atende as crianças do berçário a fase dois da pré-escola.

No ano de 2015, o processo de solicitação e distribuição das vagas foi centralizado na Divisão de Creches, dando origem a "Central de Vagas em Creches[2]", esse novo procedimento gestacional veio com objetivo o de aperfeiçoar o

[2] A Central de Vagas em Creches foi estabelecida no ano de 2015 para o atendimento as famílias solicitantes da cidade de Franca-SP, por meio da central e do sistema informatizado implantado recentemente que as famílias com crianças em idade de creche realizam seu cadastro e participam do processo de distribuição das vagas.

atendimento aos usuários, e assim torna-lo mais justo e transparente. A central permitiu estabelecer um parâmetro da demanda, fortificando o objetivo de atuar em prol do acesso ao direito à educação infantil.

A gestão da política de educação nesse espaço se estrutura por meio do monitoramento e supervisão do cumprimento do plano de trabalho estabelecido a todo inicio de ano letivo entregue pelas entidades conveniadas. Projetos que visam a melhoria do atendimento as crianças assistidas em creches são desenvolvidos junto as instituições, a fim de promover maior participação das famílias junto as esquipes das creches.

E é nessa perspectiva que se destaca a gestão democrática e participativa, trata-se uma ferramenta facilitadora que viabiliza desmistificar as concepções que se tem sobre os processos de administração, como a visão hierarquizada, as relações de poder, a burocratização e trás novos aspectos. Ela permite pensar a organização escolar de forma ampla, podendo tecer uma organização conceitual, alavancando a participação familiar, de educadores, coordenadores e os demais funcionários promovendo em conjunto decisões efetivas no contexto escolar.

A pesquisa parte do pressuposto que a gestão democrática e participativa da política de educação favorece o acesso ao direito à educação de qualidade, garantindo a efetivação da cidadania.

Portanto, se busca neste trabalho estabelecer melhor compreensão no que se refere aos métodos administrativos e gestacionais da educação nesse espaço pertencente à Secretaria Municipal de Educação da cidade de Franca-SP, partindo de fomentações teóricas, perspectiva critica e analíticas voltadas para a gestão da política de educação.

O recorte temporal desse estudo fica determinado a partir da Constituição Federal de 1988, considerando a educação como direitos de todos e dever do Estado e da família.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo caracteriza se por uma abordagem qualitativa, a fim de compreender a realidade onde se estrutura o universo da presente pesquisa, “para fazer pesquisa é necessário mergulhar na realidade para desvelar o que está submerso”, destaca IAMAMOTO (1998).

A escolha pelo método qualitativo parte do intuito de compreender os processos sociais que estabelecem no campo de pesquisa do presente estudo, com o foco na politica de educação a pesquisa qualitativa permite analisar de forma profunda como se estabelece as relações que configuram a efetivação do direito ao acesso à educação.

> O que é método qualitativo? O método qualitativo é o que se aplica ao estudo da história, das relações, das representações, das crenças, das percepções e das opiniões, produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam. (MINAYO, 2007, p. 57).

No que remete aos objetivos deste projeto de pesquisa, podemos destacar a escolha pelo estudo descritivo e exploratório, pelo motivo de abordar construtos sobre a representação e gestão da política de educação e a complexidade da função da educação na sociedade capitalista. Triviños (1987) destaca a contribuição do

estudo exploratório para o pesquisador, pois o mesmo permite solucionar e/ou aumentar sua expectativa em relação à problemática da pesquisa.

Visa também realizar a pesquisa de campo e documental buscando conhecer e compreender a configuração da gestão na realidade atual da Secretaria Municipal de Educação da cidade de Franca-SP e instituições parceiras.

> As pesquisas deste tipo (survey) se caracterizam pela interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para em seguida, mediante análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes dos dados coletados. (GIL 1999, p.70).

A estruturação das vivências e o colhimento de informações tem sua base estabelecida na Secretaria de Educação – Divisão de Creches do município de Franca-SP. A pesquisa de cunho bibliográfico será realizada para abranger dados teóricos partindo da leitura de livros de estudiosos da área. Para o processo de coleta de dados será realizado um questionário que será aplicado aos sujeitos privilegiados da pesquisa.

O estudo se direciona aos gestores das creches conveniadas ao município e as gestoras que compõe a equipe da Divisão de Creches. Nesse sentido esses gestores serão os sujeitos privilegiados da investigação.

O questionário constitui se de cinco questões, conforme o anexo, que buscam extrair a opinião dos mesmos em relação à compreensão de como se configura a gestão da política de educação e da participação dos envolvidos nessas instituições. Santos, Molina, Dias (2007, p. 144) explicam que “o questionário é muito utilizado quando o objetivo do pesquisador é abranger um número maior de pesquisados”.

Para a realização e fundamentação da pesquisa tria-se uma linha que perpassa pela verificação e autorização institucional para interação com o campo de pesquisa. Conta para utilização da técnica de análise de conteúdo para a análise e interpretação das respostas no intento de assimilar as especificidades da efetividade da gestão que se estabelece no âmbito educacional.

Para Minayo (2001, p. 74), a análise de conteúdo é “compreendida muito mais como um conjunto de técnicas”. Segundo a autora, a análise se estabelece por meio da compreensão da realidade e as expressões do comportamento humano, o que permite alavancar questões, hipóteses sendo um complemento para o pesquisador.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa realizada permitiu compreender a demanda do município voltado pra educação básica infantil. Os dados coletados foram extraídos no inicio do ano de 2016 por meio da pesquisa documental.

Dentro do processo de elaboração da pesquisa, os dados coletados no mês de Maio, permitiu verificar que são aproximadamente 4162 famílias registradas no sistema informatizado da Central de Vagas em Creches, sendo que nesse mesmo período cerca de 5593 crianças encontravam se matriculadas nas creches conveniadas, em torno de 2329 crianças de diferentes idades ainda aguardam vaga.

Devido a demanda da cidade ser maior que o numero de vagas disponíveis nas atuais instituições conveniadas ao município, o atendimento as famílias e as crianças são direcionados aos munícipes com maior pontuação, o que representa

maior necessidade. A atuação do serviço social nesse espaço se configura de forma dinâmica, o trabalho se relaciona com outros órgãos públicos como cras, creas, conselho tutelar, defensoria pública onde ocorrem solicitações para famílias assistidas, envio de relatórios sociais, ofícios que também são analisados e discutidos para se estabelecer formas que propiciem o atendimento.

Conclui-se, que a Cidade de Franca-SP esta em constante crescimento, e a equipe que atua junto ao direito e acesso a educação infantil deve se apropriar de estratégias que possibilitem e conscientizem os sues usuários que o acesso é direito de todos, e não somente as famílias inseridas no mercado de trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração deste estudo possibilitou a aproximação e compreensão do processo de gestão da política de educação no município de Franca-SP, permitindo refletir sobre os desafios e a constante luta para a universalização do direito deste segmento na cidade.

Foi possível refletir que a implantação da gestão democrática participativa, vem sendo implantada a passos largos e isso só foi possível diante de um trabalho realizado com uma esquipe multidisciplinar, que encontraram meios dentro da elaboração de seus projetos, permitir maior participação familiar na vida escolar das crianças.

Vale destacar a importância do profissional do Serviço Social neste contexto, atuando diretamente como gestores com uma visão mais ampla dentro das problemáticas encontradas nas instituições conveniadas.

Portanto, é preciso no processo de gestão da política de educação evidenciar o individuo, e compreender que a realidade na qual o mesmo esta inserido tem influência direta no seu processo de aprendizagem e construção de cidadania, e essa compreensão se da por meio da efetividade da gestão democrática participativa, que da voz aos indivíduos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, LBP. **Educação infantil: discurso, legislação e práticas institucionais** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 193 p. ISBN 978-85-7983-085-3. Available from SciELO Books .

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

IAMAMOTO, MARILDA VILELA; **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**; SÃO PAULO; CORTEZ; 1998.

LIBÂNEO. J. C. **Organização e Gestão da Escola: teoria e prática**. 5 ed. ver. Ampl. - Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

MINAYO, M. C. S. **O Desafio do conhecimento Pesquisa qualitativa em saúde**. 10 ed. – São Paulo: Hucitec, 2007.

MINAYO, M. C. S. (Org.). (2001). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Vozes.

PARREIRA, Lúcia Aparecida. **Famílias e educação infantil: parcerias**, 2013.

RESOLUÇÃO/CD/FNDE Nº 38, DE 16 DE JULHO DE 2009.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 36.ª edição - Petrópolis: Vozes, 2010.

SANTOS, Gisele do Rocio Cordeiro Mugnol; MOLINA, Nilcemara Leal; DIAS, Vanda Fattori. **Orientações e dicas práticas para trabalhos acadêmicos**. Curitiba: IPBEX, 2007.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

UNICEF. **Situação da infância brasileira 200**1. Desenvolvimento infantil – os primeiros seis anos de vida. Brasília, Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2001.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A HISTÓRIA DE FRANCA (SP): SEUS PRIMEIROS HABITANTES E IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

HISTORY OF FRANCA (SP): THEIR FIRST POPULATION AND IMPORTANCE FOR REGIONAL DEVELOPMENT

Sessão temática: 2.1 Desenvolvimento Regional e Local.

MARTINS, Fernando
Uni-Facef
Mestre em Desenvolvimento Regional
fernandomartins@netsite.com.br

CLEMENTINO NETO, Antônio
Uni-Facef
Mestre em Desenvolvimento Regional
acneto@hotmail.com

BERTELLI, Célio
Uni-Facef
Doutor em Geociências e meio ambiente
c_bertelli@hotmail.com

Resumo

Os primeiros habitantes da cidade de Franca (SP) eram os índios Caiapós, descobertos durante o desbravamento pelos Bandeirantes e no povoamento, após esta região virar rota de passagem para as minas de Vila Boa em Goiás, descoberta por Anhanguera II. Homens e animais aqui descansavam de suas longas viagens e expedições pelos sertões em busca de ouro, pedras preciosas e outras riquezas. Um dos primeiros pousos criados foi o das covas, que depois recebeu o nome de bairro das covas. Com o fim da mineração expande-se a atividade agrícola com o café e agropecuária na região, devido a sua vasta pastagem e terras férteis. Chegam então em grande número os mineiros do Sul de Minas e os goianos vindos do sertão da farinha podre. Com a expansão da agropecuária, esta região passou a ser rota principal no comércio de sal, abastecendo toda região de Goiás, Minas, indo até Mato Grosso, e fica conhecida como “estrada do sal” e o produto apelidado de

“sal francano”. Depois vem a fase da industrialização destacando o tear, bebida, fósforo e cigarros. Este artigo tem como objetivo explorar as origens desta região, buscando descobrir como foi sua exploração povoamento e expansão. Esta pesquisa é justificada pela importância e contribuição desta região no processo de colonização do Brasil, com sua grande variedade de recursos naturais. Será utilizado o procedimento metodológico de pesquisa bibliográfica exploratória sobre materiais publicados, sites oficiais, visita ao museu e arquivo histórico de Franca e também dissertações e teses que tratam deste assunto.

Palavras-chave: Franca, Estrada do Sal, Caiapós.

Abstract

The first inhabitants of the city of Franca (SP) were the Kayapo Indians, discovered during the clearing by the Bandeirantes and settlement, after the region turn route of passage to the mines of Vila Boa of Goiás, discovered by Anhanguera II. Men and animals here rested from their long trips and expeditions by the hinterlands in search of gold, precious stones and other riches. One of the first landings created was the pits, which later was named the neighborhood of the pits. With the end of mining expands agricultural activity with coffee and agriculture in the region, due to its vast grasslands and fertile land. then arrive in large numbers miners in southern Minas and Goiás coming from the backlands of rotten flour. With agricultural expansion, this region has become the main route in the trade of salt, supplying the entire region of Goiás, Minas Gerais, going to Mato Grosso, and is known as the "salt road" and the product dubbed "Francano salt." Then comes the phase of industrialization highlighting the loom, drink, phosphorus and cigarettes. This article aims to explore the origins of this region, seeking to discover how was your exploration and settlement expansion. This research is justified by the importance and contribution of this region in Brazil's colonization process, with its wide variety of natural resources. It will use the methodological procedure of bibliographical research on published materials, official sites, visit the museum and historical archives of Franca and also dissertations and theses dealing with this subject.
.

Keywords: Franca, The Salt Road, Caiapós.

1 INTRODUÇÃO

Quem vê este pujante município de Franca (SP), atualmente com mais de 300 mil habitantes conforme o IBGE, não imagina as batalhas sangrentas acontecidas aqui contra os índios Caiapós, que eram os primeiros habitantes destas terras. Os conflitos começaram com o desbravamento pelos Bandeirantes no século XVII e início do povoamento no começo do século XVIII, quando virou rota de passagem obrigatória para as minas de Vila Boa em Goiás, recém-descoberta por Anhanguera

II. Posteriormente com o fim das minas de ouro e diamante virou importante região agrícola e agropecuária, inclusive rota de mercadorias diversas, tendo como principal produto o sal vindo do porto de Santos e sendo levado para Minas Gerais, Goiás e sul do Mato Grosso do Sul. Na seqüência intensificou-se a produção do café, e veio a industrialização com os teares, bebidas, fósforo e cigarros.

1. Município de Franca (SP)

Localizada no nordeste do Estado de São Paulo virou ponto estratégico de descanso de homens e animais em suas longas e incansáveis viagens e expedições pelos sertões em busca de ouro, pedras preciosas e outras riquezas da região. Criando assim os primeiros pousos para descanso, sendo um dos primeiros chamado de pouso das covas devido a um cemitério instalado perto deste pouso. Posteriormente este pouso recebeu o nome de bairro das covas compreendendo também o pouso alto e alegre, e atualmente é denominado bairro do Mira Montes.

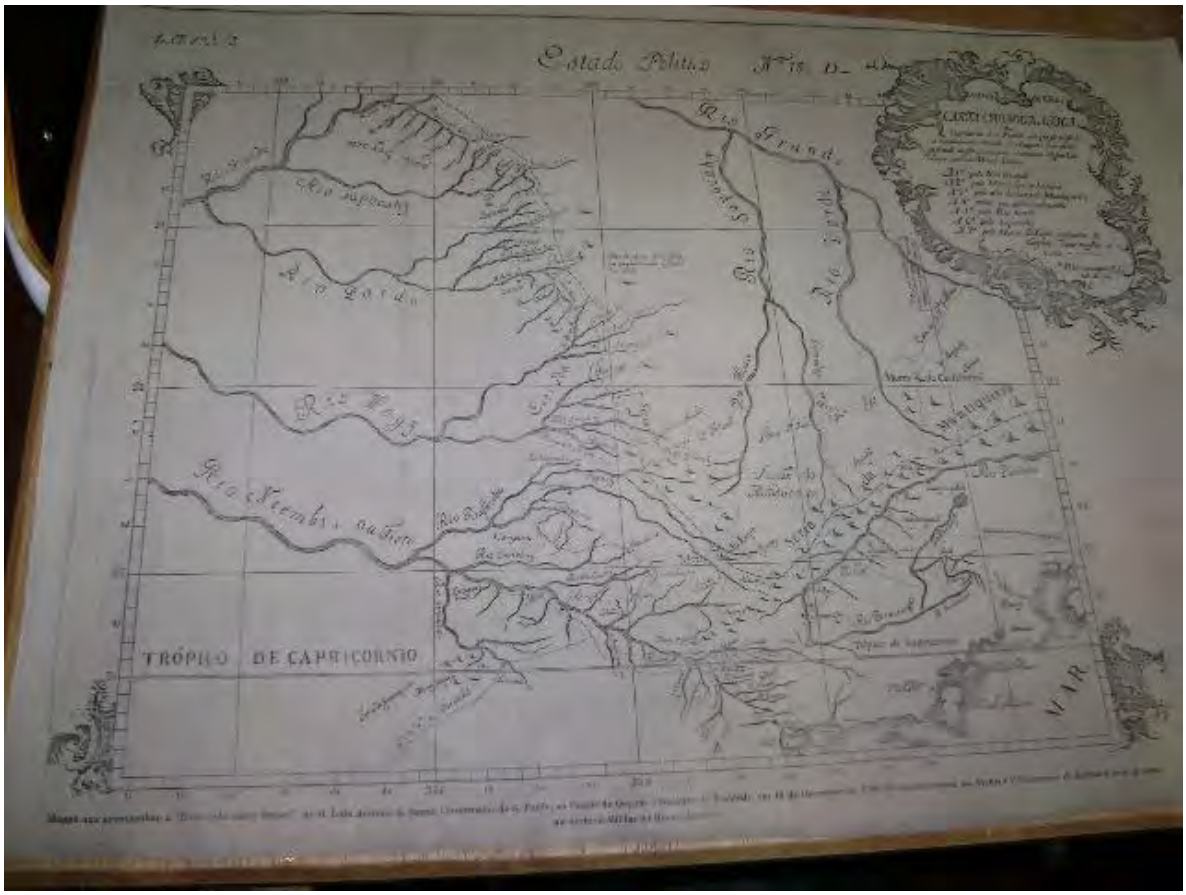


Figura 1: Um dos primeiros mapas desenhado a mão, datado de 1766.
Fonte: Foto tirada pelos autores do mapa no arquivo municipal de Franca.

Esta é uma parte do mapa acima, datado de 1766, onde mostra a carta cartográfica da região de Franca (SP), denominada aqui de capitanias de São Paulo, apresentando as sete divisões com o Governo de Minas Gerais.

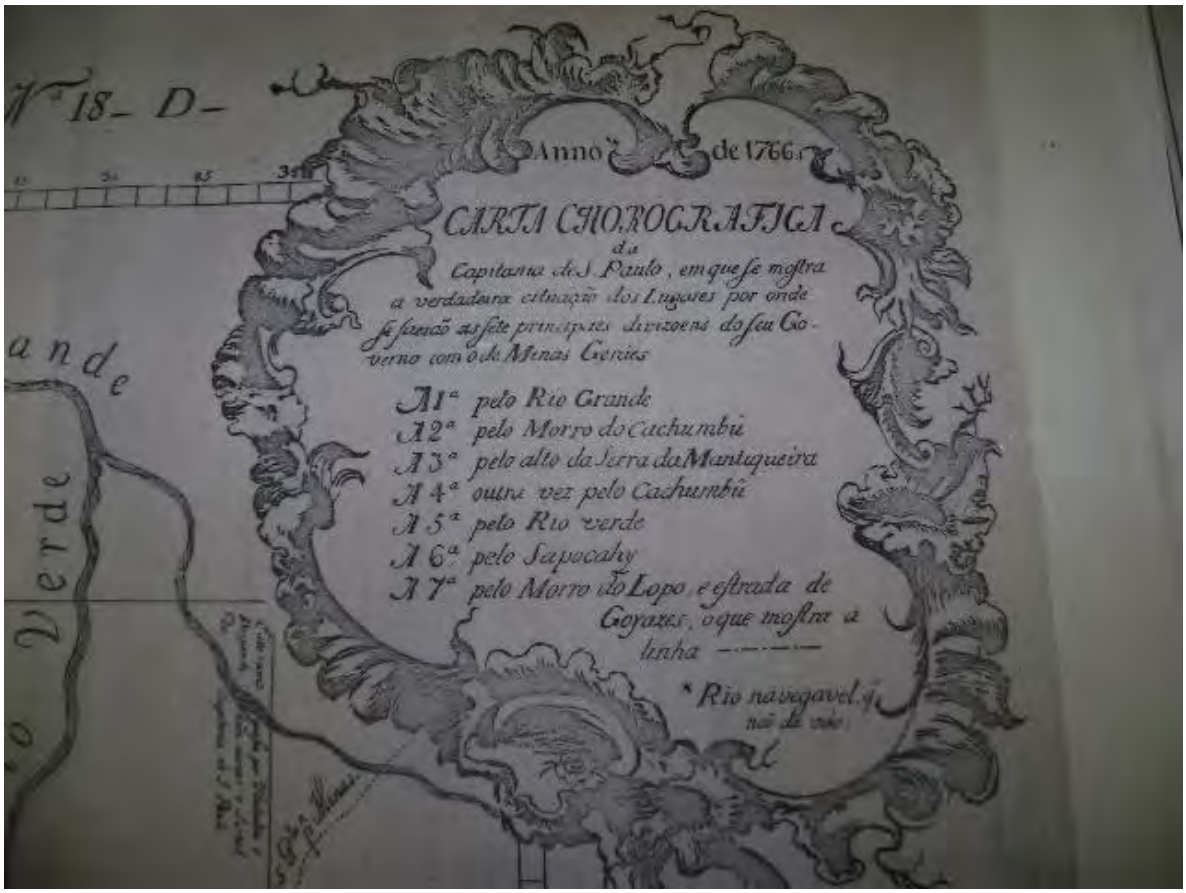


Figura 2: Carta cartográfica em detalhe do mapa acima.
Fonte: Foto tirada pelos autores do mapa no arquivo municipal de Franca.

1.1 Primeiros habitantes

Estas terras antes de sua ocupação eram habitadas pelos índios Caiapós, cujo nome significa “queima mato”, devido à forma de limpar e preparar as novas terras para o plantio. Eram os primeiros habitantes desta região, eles pertencem ao grupo Jê, pintavam o corpo, usavam adornos na cabeça, botoques no lábio inferior e nas orelhas.

Figura 4: Pintura do corpo, adornos e botoques dos índios Caiapós.
Fonte: Foto do artigo da Profª. Drª. Ana Raquel Portugal – Unesp / Franca

Era um povo muito simples, eles viviam de forma rudimentar, cultivavam a terra, caçavam e pescavam, também tinham o hábito de fazer trabalhos manuais aperfeiçoando sua arte e passando de geração em geração.

Figura 5: A arte dos índios Caiapós sendo passada de geração em geração.
Fonte: Foto do artigo da Profª. Drª. Ana Raquel Portugal – Unesp / Franca

As suas aldeias eram em forma de círculo com uma área central, onde no meio ficava a casa dos homens. São monogâmicos e ao se casarem o homem vai morar na casa da esposa. As tarefas eram divididas entre homens que cuidavam da política, guerra, caça e pesca, e as mulheres cuidavam do plantio, das crianças e dos afazeres domésticos. Eles entendiam que o homem era composto pelo corpo, espírito e energia vital, e assim quando necessário se preparavam para guerra, pintando o corpo e pegando suas armas.

Figura 6: Índios pintados e com as armas para guerra.
Fonte: Foto do artigo da Profª. Drª. Ana Raquel Portugal – Unesp / Franca

Tinham o hábito de andar descalço, sentar de cócoras, banhar-se em rios, dormir em rede e como principais alimentos a batata, milho, mandioca entre outros. Tinham conhecimento de ervas para cura e também para usar em temperos. Fabricavam cestos e instrumentos musicais e possuíam técnicas para a caça e pesca, também sabiam como abrir a mata, ou seja, a área para servir de plantio. Sempre cantavam e dançavam antes destas tarefas, antes para pedir proteção e depois como forma de agradecimento pela proteção recebida, pois isso fazia parte dos seus rituais. Assim como para buscar na natureza os nomes a serem dados aos membros da tribo.

Figura 7: Rituais e danças típicas.
Fonte: Foto do artigo da Profª. Drª. Ana Raquel Portugal – Unesp / Franca

Suas aldeias ficavam entre o Rio Pardo e Sapucaí, na região de Batatais, aliás, esta região assim era chamada porque ali foram encontradas muitas terras preparadas pelos índios para o cultivo de batatas.

Com a chegada dos Bandeirantes no século XVII houve os primeiros contatos com os índios da etnia Caiapó, sendo o primeiro registro feito pelo bandeirante Belchior Dias Carneiro em 1607.

Figura 8: Tropeiros em contato com os índios Caiapós no século XVIII.
Fonte: Foto do artigo da Profª. Drª. Ana Raquel Portugal – Unesp / Franca

Em 1660 os índios Caiapós foram expulsos pelos Bandeirantes, pois queriam retomar estas terras com a força das armas. Mesmo sendo expulsos e tendo aparentemente desaparecidos, eles retornaram no século XVIII, e foram vistos rodeando as fazendas da vizinhança, inclusive causado grande preocupação aos moradores da região, exigindo providências das autoridades. A preocupação chegou

ao ponto de serem relatados estes temores no ofício sobre “Índios selvagens” da região de Franca, cujo o documento original se encontra no arquivo do Estado de São Paulo, na coleção de ofícios de Franca, segundo Portugal. Isso tudo ocorreu por volta de 1826 quando os índios foram expulsos definitivamente da região indo em direção ao sertão.

1.2 Histórias dos Nomes

Ao longo da história são vários os nomes dados ao atual município de Franca (SP), como Sertão do Capim Mimoso, Belo Sertão de estradas de Goyazes, entre outros, ou os nomes oficiais, como em agosto de 1805, onde foi criada a Freguesia da Nossa Senhora da Conceição da Franca, Sertão do Rio Pardo que é o primeiro núcleo urbano da região. O nome de Franca foi dado em homenagem feita ao Governador da época, Antônio José da Franca e Horta. Em 31 de outubro de 1821 por decreto provisório, Dom João VI cria a Vila Franca Del Rey e a partir de 28 de novembro de 1824 passa a denominar-se Vila Franca do Imperador, em homenagem ao Imperador Dom Pedro I. Mas somente em 1856 passa oficialmente a categoria de cidade.

2. Povoamento da região

No começo do século XVIII deu-se início ao povoamento da região, principalmente quando a região virou rota de passagem obrigatória para as expedições e tropeiros, indo no sentido de minas de Vila Boa em Goiás, recentemente descoberta por Anhanguera II. Segundo o site da Prefeitura de Franca esta foi à história das primeiras etnias que vieram para nossa região.

> Franca não é uma cidade cosmopolitana nem tem uma grande variedade de origens étnicas, mas temos uma história rica de bandeirantes, colonos, imigrantes e migrantes que construíram nossa comunidade. Antes os primeiros bandeirantes os índios Caiapós habitaram nesta região. Na época dos bandeirantes portugueses, colonos portugueses vieram para povoar este pouso que futuramente virou nossa cidade de Franca. Com o tempo, principalmente o cultivo do café e outras atividades de agropecuária criaram a necessidade de mão de obra barata no campo. Então sucessivas ondas de imigrantes chegaram aqui da Itália e logo após o Oriente Médio. Ao longo dos anos, migrantes também vieram do Norte do país e da cidade de São Paulo acrescentando nossa população de descendentes africanos bem como outros grupos étnicos menores como japoneses, espanhóis, alemães, entre outros. Recentemente pessoas de vários lugares do país e do mundo estão estabelecendo residência aqui, enriquecendo nossa diversidade de origens étnicas.

E assim o município de Franca (SP) foi crescendo e recebendo migrantes de todas as partes e principalmente de Minas Gerais. Segundo o Prof. Dr. José Chiachiri Filho, um dos maiores historiadores de assuntos relacionados à região de Franca (SP), no ano de 1824, Franca chegou a ter 75% da população formada de mineiros e atualmente ainda pode ser conhecida com a mais mineira das cidades do Estado de São Paulo.

2.1 Primeiras atividades econômicas (vocações iniciais)

Com o fim da mineração expande-se a atividade agrícola e criação de gado na região devido a sua vasta pastagem e terra férteis, e então chegam os goianos vindos do sertão da farinha podre (futuro triângulo mineiro), e principalmente os mineiros do Sul de Minas que vieram em grande número, trazendo seus gados, pertences e costumes. Devido à expansão da agropecuária, esta região passou a ser rota principal no comércio do sal vindo de Santos e abastecendo toda região de Goiás, Minas, indo até Mato Grosso, ficando conhecida como a estrada do sal ou como foi batizado este produto de "sal francano".

Devido à boa qualidade das terras da região, no início do século XIX as plantações de café espalham-se por todo Estado de São Paulo e junto delas vem à necessidade das ferrovias para levar o café até o porto de Santos. Franca então é integrada ao ciclo produtivo de café, passando a fazer parte da região produtora da Alta Mogiana, e em 1887 é inaugurado estrada de Ferro da Mogiana, segundo Chiachiri.

Além do café que trouxe um aumento de renda e rápido desenvolvimento para o município, outras atividades desenvolveram a região na época, como a criação de gado vacum, especialmente o Zebu e o Gir. Junto com esta atividade surge a industrialização da região, como a tecelagem, que em 1835 chegou a ter 16 teares instalados e em pleno funcionamento, também a indústria de bebidas, de fósforo e de cigarros.

Nesta época também se inicio a mineração em garimpos localizados principalmente no Ribeirão das Canoas, no rio Santa Bárbara e no Sapucaizinho. A busca de diamantes concentra-se no sul de Minas Gerais e do Rio Grande, sendo o maior diamante que se tem notícia foi o denominado como "Estrela do Tamboril" e possuía 72,25 (setenta e dois quilates e vinte e cinco pontos). Embora já sem os garimpos da região, Franca sempre se destacou na lapidação e comércio de pedras preciosas para todo o Brasil e exterior.

Devido ao grande número couros tirados com o comércio da carne bovina, instalam-se os curtumes em Franca e na sequência a indústria de calçados, ainda de forma artesanal, mas que se tornou a principal atividade da região entre os anos de 1950 e 1960, chegando a ser conhecida em todo mundo como a capital do calçado e sufocando as outras atividades existentes.

3. Desenvolvimento de Franca

O município de Franca começou a ser instalada em uma colina entre os córregos dos Bagres e do Cubatão nos terrenos da Fazenda Santa Bárbara. Estas terras foram doadas em 03 de dezembro de 1805 por Antônio de Antunes Almeida e seu irmão Vicente Ferreira Antunes de Almeida e esposa Maria Francisca Barbosa.

Neste local foi erguida uma capela e celebrada a primeira missa pelo Padre Joaquim Martins Rodrigues e a partir dai inicia-se a construção de casas em volta da igreja pelos mineiros e moradores da região, isto sob a liderança de Hipólito Antônio Pinheiro, a quem se é creditada a responsabilidade pela fundação de Franca. Apesar da construção das casas, elas só eram ocupadas aos finais de semana, pois durante a semana eles viviam nas fazendas da região devido às atividades

agrícolas.

Considerações Finais

È Inegável a importância que a região de Franca (SP) para a história da colonização do Brasil, servindo como rota de passagem e descanso, contribuído com riquezas, terras e avanços na industrialização. Fortaleceu-se com a chegada dos bandeirantes em busca de ampliações de fronteiras e permitindo a expansão desta região. Sofreu influência e também influenciou os migrantes nacionais e internacionais vindos da região e de outros países, fazendo com que deseje aqui se instalar e permanecer adotando a região como sua terra natal, transformando esta terra ainda desconhecida em um município desenvolvido, de povo trabalhador e acolhedor, e com atividades industriais, culturais e de esportes conhecidas no mundo inteiro.

O desenvolvimento regional pode ser percebido nas histórias neste trabalho citadas, e podem ser conferidas na íntegra nas referências abaixo descritas, ou mesmo no arquivo histórico de Franca e no museu municipal "José Chiachiri". Podendo assim despertar interesse de novos trabalhos sobre a região e também pessoalmente em viagens turísticas ou comerciais a este pujante e importante município da região do interior do Estado de São Paulo.

Referências Bibliográficas

Acervo do Museu Municipal de Franca "José Chiachiri". Visita para pesquisa de materiais diversos.

ANDRADE, V. M. Memórias, crônicas e história de Franca(SP). Ribeirão Gráfica e Editora, 2010.

Arquivo Histórico de Franca. Visita para pesquisa de materiais diversos.

CHIACHIRI FILHO, José. Vila Franca do Imperador: subsídios para a história de uma cidade. Franca: Editora O Aviso de Franca, 1967.

_____. Do sertão do Rio Pardo à Vila Franca do Imperador. Franca.

_____. Fundação da Cidade de Franca. Disponível em: < http://www.fructal.com.br/sistemas/livro/fundfranca.shtml> Acessado em 05/06/2014 as 18:15 h.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades, evolução populacional Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/painel/populacao.php?lang=&codmun=351620&search=sao-paulo|franca|infográficos:-evolução-populacional-e-pirâmide-etária> Acessado em 11/06/2014 as 09:30 h..

MI LATINO AMERICA. Disponível em: <http://milatinoamerica.blogspot.com.br/2011/07/caiapos-povo-esquecido-de-franca-sp.html> Acessado em 10/06/2014 as 13:00 h.

PALERMO, Alfredo. A Franca: apontamentos sobre sua história, suas instituições e sua

gente. Franca: 1980.

PLATAFORMA VERRI. Os primórdios do povoamento do Sertão do Capim Mimoso Disponível em: < http://www.plataformaverri.com.br/index.php?bib=1&local=book&letter=F&idCity=22&idCategory=1&idBook=282> Acessado em: 14/06/2014 as 17:50 h.

PORTUGAL, A. R. Nossos povos, Nossos Kauapó. Disponível em:< http://pt.slideshare.net/miauq/nossos-povos-nossos-kayap> Acessado em 12/06/2014 as 19:30 h.

Prefeitura Municipal de Franca. Disponível em: <http://www.franca.sp.gov.br/portal/> Acessado em 01/06/2014 as 07:45 h.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A IMPORTÂNCIA DO ESTUDO DOS TIPOS DOCUMENTAIS PARA A GESTÃO DA INFORMAÇÃO DA ÁREA DE RELAÇÕES COM INVESTIDORES DAS COMPANHIAS ABERTAS DA BM&FBOVESPA

THE IMPORTANCY OF THE STUDY OF DOCUMENT TYPES AT INFORMATION MANAGEMENT IN INVESTOR RELATIONS AREA OF OPEN COMPANIES PRESENT AT THE BM&FBOVESPA

Desenvolvimento e Integração Regional: Gestão Organizacional e Empreendedorismo.

LOPES, Gustavo Adolfo
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" UNESP
Graduando do curso de Arquivologia e Bolsista de Iniciação Científica - FAPESP
gustavolopes.go@gmail.com

PAZIN VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" UNESP
Doutora em História Social – Docente do Curso de Arquivologia
marciapazin@marilia.unesp.br

Resumo

O trabalho tem como objetivo identificar a importância do estudo dos tipos documentais para a gestão da informação (GI) da área de Relações com Investidores (RI) das Companhias Abertas presentes na BM&FBovespa. Trata-se de pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e exploratória. Como procedimento metodológico de coleta de dados, será utilizada a pesquisa bibliográfica nas áreas de RI, Arquivologia e GI. A área de RI tem entre suas funções a de manter um fluxo ininterrupto de informações de qualidade que atendam as necessidades e demandas de seus públicos estratégicos e a de fornecer informações estratégicas provenientes deste público para a alta administração das companhias, para que a mesma aperfeiçoe suas estratégias de atuação visando a criação de valor para a empresa. Para executar estas duas funções é necessário que a área de RI tenha uma boa gestão da informação, ao utilizar os fluxos formais de informação para se comunicar de forma efetiva com o seu público-alvo e com a alta administração. Os tipos documentais característicos da área de Relações com Investidores, como o formulário de referência, o relatório da administração, o formulário de informações trimestrais (ITR), o comunicado ao mercado, entre outros, correspondem ao fluxo formal de informação e, portanto, precisam ser adequadamente identificados e gerenciados.

Palavras-chave: Tipos Documentais; Relações com Investidores; Gestão da Informação;

Abstract

The research aims to identify the importance of the study of the document types at information management (IM) at Investor Relations (IR) area of Open Companies present at the BM&FBovespa. This is qualitative research, descriptive and exploratory. As a methodological procedure for data collection, it will be used literature in the areas of IR, Archival and IM. The IR department has among its functions to maintain an uninterrupted flow of quality information that encounters needs and demands of its stakeholders and provides strategic information from this public for the senior management of the companies, so the company perfects its action strategies aiming at creating value for the company. To perform of these two functions is necessary so the IR department can have a good information management, using the formal information flows to communicate effectively with your target audience and with senior management. The characteristic documentary types of Investor Relations area as the reference form, such as the management report, the quarterly information form (ITR), the notice to the market, among others, correspond to the formal flow of information and therefore need to be properly identified and managed.

Keywords: Document Types; Investor Relations; Information Management.

1 INTRODUÇÃO

A BM&FBovespa S.A. é a maior bolsa de valores da América Latina e tem atualmente listadas 352 companhias de capital aberto com valor de mercado aproximado de R$ 2,429 trilhões (BM&FBOVESPA, 2016). Trata-se, portanto, de um segmento de empresas de grande importância para a economia brasileira.

Segundo o *PricewaterhouseCoopers* (PwC) (2014, p. 7) é definida pela legislação como companhia aberta

> [...] a empresa que tem valores mobiliários de sua emissão (ações, debêntures, notas promissórias, etc.) negociados de forma pública em bolsa de valores. Para obter a condição de companhia aberta, é preciso cumprir as exigências legais e institucionais disciplinadas pela Lei n° 6.404/76 e os requisitos de listagem da Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros (“BM&FBOVESPA”) e de registro de companhia aberta da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

A BM&FBovespa (2016) define ações como: “valores mobiliários emitidos por sociedades anônimas representativos de uma parcela do seu capital social”. Ou seja, o investidor ao comprar uma ação adquire uma participação no capital social da companhia.

De acordo com a instrução nº 480, de 7 de dezembro de 2009 da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), todas as empresas de capital aberto são obrigadas a ter um Diretor de Relações com Investidores (DRI). Segundo Treiger (2009, p. 11)

podemos definir a função de Relações com Investidores (RI) como

> Uma função executiva estratégica integrante da alta administração de uma empresa e que combina as disciplinas de Finanças, Comunicação e Marketing Corporativo. Seu objetivo é o de amplificar a credibilidade da companhia, de modo a impactar positivamente seu Valor de Mercado e reduzir seus custos de capital.

A área de RI é uma função encontrada principalmente em empresas de capital aberto ou que estão em processo de se tornar. Esta função tem várias atribuições, que são divididas em atividades específicas. Muitas vezes, cada uma destas atividades gera documentos de registro e controle. Este trabalho tem como objetivo identificar como o estudo dos tipos documentais colabora com a gestão da informação estratégica da área de RI. Trata-se de uma pesquisa de iniciação científica, realizada no Departamento de Ciência da Informação da Faculdade de Filosofia e Ciências da UNESP – Campus Marília, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Relações com Investidores

Até 1976, não existia no Brasil a cultura da transparência nas companhias abertas e os balanços fornecidos por elas, de periodicidade anual e resumidos, tornavam difícil a avaliação por parte do investidor. Em 1976, com a criação da CVM passou-se a exigir que as Companhias tivessem uma Diretoria de Relações com o Mercado (DRM), que geralmente era exercida pelo Diretor Financeiro da empresa (TREIGER, 2009).

Com o crescimento do mercado de ações brasileiro na década de 1990, a área de RI, já existente em muitas empresas, mas ainda não regulamentada, foi ganhando espaço e relevância nas Companhias Abertas, influenciada por fatores como as primeiras listagens de papéis brasileiros na Bolsa de Nova York nos quais os investidores estrangeiros exigiam um relacionamento mais profissional e transparente por parte das empresas e a fundação do Instituto Brasileiro de Relações com Investidores (IBRI) em 1997 que foi um marco para a atividade de RI no Brasil (TREIGER, 2009).

A função de RI busca adicionar valor à empresa. Não fica restrita a realizar apenas as atividades básicas e/ou obrigatórias, mas também deve orientar os investidores atuais e potenciais a entender melhor as informações divulgadas pela Companhia, para que tenham condições de avaliar de forma mais precisa a empresa A equipe de RI também auxilia a empresa a entender como e por que o mercado a avalia. Dessa forma, contribui para que as estratégias e atividades da Administração sejam direcionadas a um contexto de geração de valor (MAHONEY, 2007).

A função de RI realiza muitas atividades que podem ser divididas em três categorias, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Categoria das Atividades de RI

Categorias	Atividades de RI
1. Básico e obrigatório	Atendimento de solicitações, comunicados à imprensa, atendimento aos acionistas, processamento de procurações, site de RI, assembleia geral.
2. Alto valor e que certamente vale a pena executar	Teleconferências, relações com o sell e buy side, definição de público-alvo de analistas/instituições, principais práticas de divulgação.
3. Valor supremo, que distingue a contribuição de RI	Práticas de transparência para suprir a falta de informações, feedback do mercado de investimento para a administração como subsídio a estratégias e iniciativas corporativas, administração de um programa integrado de comunicação corporativa.

Fonte: MAHONEY, 2007, p. 72

Quando um investidor vai definir onde irá alocar o seu capital, ele tem dezenas de opções disponíveis de variados riscos para escolher. Se ele optar por investir no mercado de ações à vista da BMF&Bovespa, ele terá ainda mais de 350 opções de empresas de capital aberto disponíveis

Dessa forma, Mahoney (2007, p. 52) explica qual é o maior desafio da área de RI:

> O grande desafio da RI é descobrir como convencer os investidores de que a dedicação de esforços na busca por informações vale a pena. A principal motivação para um investidor é a oportunidade de ganhar dinheiro. Há apenas uma única razão pela qual alguém compra ações da sua empresa – a esperança de ganhar dinheiro. Assim, a principal pergunta a ser respondida é como sua empresa ganha dinheiro – receitas e lucros, rendimentos e caixa".

2.2. Tipos Documentais

As funções e atividades realizadas nas organizações dão origem a espécies e tipos de documentos que registram as ações necessárias ao seu cumprimento. Por isso, cada atividade dá a origem a espécies e tipos de documentos com características próprias e uma configuração específica. Ao estudo dos tipos documentais específicos de cada área de atuação, damos o nome de Tipologia Documental (CAMARGO; BELLOTTO, 2012, p.80).

Belloto (2004,p.52), diz que a tipologia documental é a expansão da diplomática na vertente do processo gerador do documento e de seu contexto nas atribuições, competências, funções e atividades do órgão produtor/acumulador.

A autora afirma que o objeto de estudo da Diplomática é a caracterização intrínseca do documento, o estudo do valor probatório dos seus componentes e de seus caracteres a fim de determinar se o documento é autêntico e fidedigno. Já a tipologia está relacionada a organicidade dos fundos, ou seja, documentos do mesmo tipo seguem a mesma concepção diplomática para que se ordene ou realize a sua função. A tipologia documental é essencial na área administrativa pois possibilita a identificação rápida no documento arquivístico analisado, das funções, atividades e das operações administrativas realizadas.

Na prática arquivística a tipologia documental também é importante e pode ser utilizada das seguintes formas:

> 1) na classificação/arranjo, por facilitar o entendimento da composição das séries;
> 2) na descrição, por esclarecer que os conteúdos veiculados em determinado formato jurídico têm certos dados que são fixos e outros variáveis e que este conteúdo liga-se de forma obrigatória à espécie que o veicula;
> 3) no serviço aos usuários, pois a identificação dos tipos documentais traz informações que são antecedentes e exteriores ao próprio conteúdo do documento, sendo fundamentais para a sua compreensão dentro do conteúdo jurídico-administrativo de produção;
> 4) na avaliação, porque as tabelas de temporalidade partem da identificação das funções refletidas nas séries documentais que se quer avaliar para estabelecer a destinação dos documentos (BELLOTTO, 2004, p. 62).

Bellotto (2014, p. 347) afirma que "[...] os tipos documentais representam a união que se dá no momento em que se cruzam a função administrativa e o documento-veículo que induza ou que comprove seu cumprimento". Sendo assim, para definir os tipos documentais da entidade produtora que são fundamentais para a criação dos instrumentos de gestão documental, como o plano de classificação e a tabela de temporalidade, será necessário antes conhecer o contexto dessa entidade, ou seja, suas atribuições, competências, funções e atividades. Encontraremos estas informações em documentos como o estatuto, o regimento, os atos administrativos, os atos normativos, manuais, etc.

O quadro 2 mostra os conceitos de tipos documentais de diferentes autores:

Quadro 2 - Conceitos de Tipo Documental

Conceitos de Tipo Documental	**Nome do autor**
1. "Tipo documental é o conjunto de caracteres formais do conteúdo de um documento".	Antonia Heredia Herrera (1988)
2. "Tipo documental é a expressão das diferentes atuações da administração refletidas em um suporte".	Grupo de Trabajo de Archiveros Municipales de Madrid (1988)
3. "Tipo documental é a identificação do aspecto formal do documento, diretamente relacionado com a natureza jurídico-administrativa do ato que lhe deu origem".	Heloisa Liberalli Bellotto (1982)
4. "Tipo documental é a configuração que assume uma espécie documental de acordo com as informações nela contidas, determinadas pela atividade que a gerou".	Arquivo Público do Estado de São Paulo (1989)
5. "Tipo documental é o atributo de um documento que, originado na atividade administrativa a que serve, manifesta-se em diagramação (fórmula, forma), formato (sucessão de dados) e conteúdo distintivos e que serve de elemento para classificá-lo, descrevê-lo e determinar-lhe a categoria diplomática".	Manuel Vázquez (1987)
6. "O tipo documental é o número e a disposição dos elementos da informação que correspondem à atividade que o produziu. Depende, por isso, das funções e atividades dos homens e das instituições".	Vicenta Cortês Alonso (1989)

Fonte: Adaptado de Bellotto (2014, p. 349)

2.3. Gestão da Informação

McGee e Prusak (1994) conceituam a informação como: "[…] dados coletados, organizados, ordenados, aos quais são atribuídos significados e contexto". Portanto, para que os dados se transformem em informação, eles precisam ser processados, relacionados entre si e dessa forma terão significado e serão aplicados em um contexto. Este é o papel da Gestão da Informação.

Valentim (2004, não paginado) define a gestão da informação (GI) como:

> "[…] um conjunto de estratégias que visa identificar as necessidades informacionais, mapear os fluxos formais de informação nos diferentes ambientes da organização, assim como sua coleta, filtragem, análise, organização, armazenagem e disseminação, objetivando apoiar o desenvolvimento das atividades cotidianas e a tomada de decisão no ambiente corporativo

Valentim (2008; 2004) explica que a gestão da informação enfoca os fluxos formais, ou seja, o conhecimento explícito em diferentes suportes, e envolve várias atividades informacionais. Destaca 11 atividades no âmbito da GI:

> a) Identificar necessidades/demandas de informação;
> b) Mapear e reconhecer fluxos formais;
> c) Desenvolver a cultura organizacional positiva em relação ao compartilhamento/socialização de informação;
> d) Proporcionar a comunicação informacional de forma eficiente, utilizando tecnologias de informação e comunicação;
> e) Prospectar e monitorar informações;
> f) Coletar, selecionar e filtrar informações;
> g) Tratar, analisar, organizar, armazenar e agregar valor às informações, utilizando tecnologias de informação e comunicação;
> h) Desenvolver e implantar sistemas informacionais de diferentes naturezas, visando o compartilhamento e o uso de informação;
> i) Elaborar produtos e serviços informacionais;
> j) Elaborar e implantar normatizações visando à sistematização da informação produzida internamente e externamente;
> k) Retroalimentar o ciclo

Nas organizações, o conhecimento explícito é a junção de informações registradas em um suporte e que abordam o estudo sobre um assunto inerente às atividades da organização, representando os fluxos formais de informação. O conhecimento tácito é obtido do know-how acumulado sobre um tema específico proveniente de aspectos relacionados à experiência e à individualidade de quem o possui (MIRANDA, 1999, p. 287).

Valentim (2008, não paginado) explana sobre os fluxos formais (conhecimento explícito) e fluxos informais (conhecimento tácito) e sua relação com a gestão da informação e a gestão do conhecimento:

> Considera-se que a gestão da informação enfoca os fluxos formais do ambiente organizacional, ou seja, o que está sistematizado, formalizado, explicitado em qualquer tipo de suporte (eletrônico, digital, papel, etc), e a gestão do conhecimento enfoca os fluxos informais do ambiente organizacional, ou seja, o que não está explicitado, formalizado, sistematizado, (cultura, comunicação, comportamento, aprendizagem, valores, práticas, etc.)

Podemos dizer, então, que os tipos documentais da função de RI (como relatório da administração, ata das assembleias gerais ordinárias, etc) são considerados conhecimento explícito e pertencem ao fluxo formal de informação de uma organização. O feedback que a área de RI recebe dos seus públicos estratégicos (analistas, investidores, órgãos reguladores, entre outros) sobre como eles avaliam a companhia e suas expectativas em relação a mesma é um conhecimento tácito que faz parte do fluxo informal e que precisa ser estruturado para ser transformado em conhecimento explícito por meio da produção de tipos documentais como relatórios internos por exemplo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa é de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e exploratória sobre o estudo dos tipos documentais para a gestão da informação da área de Relações com Investidores das Companhias Abertas da BM&FBovespa. Como procedimento metodológico de coleta de dados, será utilizada a pesquisa bibliográfica nas áreas de Relações com Investidores, Arquivologia e Gestão da Informação provenientes de fontes de informação como livros, artigos científicos, dissertações, teses e documentos eletrônicos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Como vimos anteriormente, os fluxos formais de informação, registrados em suportes (conhecimento explícito) são o objeto da gestão da informação (VALENTIM, 2004).

A área de Relações com Investidores coleta informações relevantes de diversos setores da empresa (marketing, financeiro, operacional, etc) e as comunica para o seu público estratégico (como investidores institucionais, analistas de investimento, investidores individuais) para que eles tenham informações suficientes para a tomada de decisão de investir ou não na empresa. Estas informações que o RI coleta são orgânicas e estão contidas nos tipos documentais que refletem a estrutura, atribuições, funções e atividades da entidade produtora. Como exemplo podemos citar as apresentações públicas, o relatório da administração, o comunicado ao mercado, etc.

A informação que a companhia recebe dos seus públicos estratégicos (mercado), sobre como eles avaliam a empresa, suas percepções e expectativas em relação a mesma é um fluxo informal (conhecimento tácito) que precisa ser mapeado para que as informações relevantes não sejam perdidas e possam ser transformadas em fluxo formal e registradas num suporte (tipo documental)

possibilitando uma boa gestão de informação e podendo ser utilizadas pela empresa na tomada de decisões e no planejamento estratégico (MAHONEY, 2007)

Pazin Vitoriano (2011, p. 108) ressalta a importância do tipo documental para a organização de arquivos:

> [...] o conceito de tipo documental é um elemento essencial para o processo de organização dos arquivos. A realização das etapas de classificação e avaliação depende do reconhecimento da estrutura do órgão produtor, de suas competências e funções, e da identificação da produção documental característica desse órgão. A inclusão dos tipos documentais identificados numa lógica de organização, acompanhada do estabelecimento de critérios de valoração, é que torna possível determinar a preservação ou a eliminação futura dos documentos.

A Gestão da Informação tem como características o fluxo formal (conhecimento explícito) e a informação registrada. A Gestão documental (GD) está inserida na GI (VALENTIM, 2004, não paginado).

A partir das atividades propostas por Valentim (2008; 2004) no âmbito da GI, o enfoque dos fluxos formais de informação na área de Relações com Investidores indica a necessidade de:

1. Detectar as carências e demandas de informação dos públicos estratégicos relacionados a RI (investidores, analistas, órgãos reguladores e autorreguladores, entre outros) e da alta administração (assessoria técnica);
2. Estruturar e identificar os fluxos formais de informação dos vários departamentos da companhia, que possuam informações que sejam de interesse dos públicos-chave de RI;
3. Fortalecer a cultura organizacional de modo a estimular o compartilhamento das informações junto ao público interno. As companhias abertas são obrigadas pelos pela legislação e pelos órgãos reguladores e autorreguladores a terem uma política de divulgação de informação que preze pela transparência e equidade. Por isso, os usuários internos da organização têm que colaborar com a equipe de RI disponibilizando as informações dos seus departamentos que sejam de interesse do público-chave de RI;
4. Comunicar as informações de forma eficiente, utilizando tecnologias de informação e comunicação em atividades como teleconferências, telefonemas, apresentações públicas, etc. Uma das atribuições da função de RI é comunicar informações de qualidade para os seus públicos estratégicos, o que demanda mecanismos de comunicação adequados;
5. Prospectar e acompanhar informações do seu público interno (funcionários da companhia), dos seus públicos-chave (investidores, analistas, órgãos reguladores, etc) e do comportamento geral do mercado;
6. Reunir, escolher e filtrar informações que sejam úteis na confecção de documentos produzidos pela função de RI como o formulário de referência, relatório da administração, formulário de informações trimestrais (ITR), entre outros, e também para atender as solicitações do seu público-chave e da alta administração da companhia (assessoria técnica);

7. Tratar, examinar, estruturar, guardar e adicionar valor às informações, utilizando tecnologias de informação e comunicação;
8. Desenvolver e instaurar sistemas informacionais para atender diferentes finalidades, buscando o compartilhamento e o uso da informação entre os profissionais da área ampliando a gestão da informação estratégica para ambos os públicos;
9. Criar produtos e serviços informacionais que atendam as demandas e necessidades do seu público estratégico e da alta administração;
10. Criar e implantar normas para a sistematização das informações produzidas interna ou externamente. Parte dessas normas vem de órgãos reguladores, como a instrução CVM Nº 358 que diz respeito ao tratamento de informações privilegiadas, que exige que acionistas, controladores, diretores, membros do Conselho de Administração e Fiscal, funcionários da companhia, entre outros, não usem e não compartilhem informações a terceiros sobre ato ou fato relevante até que isso seja divulgado ao mercado. Mas a área de RI também deve normatizar a informação produzida internamente e a coleta de informação produzida externamente;
11. Retroalimentar o ciclo, com a inclusão constante de novas informações e com a revisão sobre as informações fornecidas pelos documentos produzidos e durante a comunicação pessoal.

Mahoney (2007, p. 52) explica sobre a importância da informação e do conhecimento para a área de RI:

> As relações com investidores são um negócio de informação. O conhecimento é o produto do RI. Seu valor aumenta à medida que sua oferta cresce. O trabalho de relações com investidores é aumentar a demanda por conhecimento, fazer com que as pessoas o queiram. [...] Os Executivos de Relações com Investidores (ERI) devem criar demanda e podem fazê-lo, em parte, fornecendo informações de qualidade. Os investidores reconhecerão o valor das informações e ficarão mais interessados em obtê-las.

É necessário esclarecer o que é informação de qualidade. Há informações divulgadas pela área de RI que são de interesses de todos que fazem parte do seu público estratégico e algumas que são de interesse de um grupo específico deles. Portanto, este conceito de qualidade pode ter um caráter subjetivo (MAHONEY, 2007).

Esclarecendo este ponto, verificamos que não basta apenas o Executivo de RI fornecer informações de qualidade aos seus públicos-chave: a informação deve ser adequada a cada tipo de público e atender a suas necessidades específicas. A companhia só será considerada como opção de investimento se conseguir convencer os investidores atuais e potenciais de que alocar recursos na companhia terá um potencial de valorização maior do que investir o dinheiro em outro lugar. Nesse sentido, é necessário que os fluxos de informação sejam realizados de maneira clara e objetiva. Tanto os fluxos informais, considerando a comunicação oral (durante o atendimento telefônico, as reuniões púbicas e privadas), quanto

pelos fluxos formais, utilizando-se de tipos documentais adequados a cada situação, como os comunicados ao mercado, aviso aos acionistas, relatório da administração, etc.

Mahoney (2007) afirma também que é importante a área de RI enfatizar mais a qualidade do que a quantidade de informações a serem disseminadas ao mercado e se assegurar de que cada informação divulgada (teleconferência, comunicado ao mercado, apresentação) adicione valor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O investidor ao comprar uma ação de uma companhia aberta listada na BM&FBovespa pode ter ganhos ou perdas significativas do capital investido. Portanto, o investidor precisa de informações estratégicas que dêem subsídio ao processo de tomada de decisão de investimento. Uma das funções de RI é manter um fluxo ininterrupto de informações de qualidade que atendam as necessidades e demandas de seus públicos estratégicos. Para atingir este objetivo, a área de RI precisa ter uma boa gestão da informação e se comunicar de forma efetiva com o seu público-alvo utilizando tanto a comunicação oral quanto a comunicação escrita que neste caso, seria por meio dos tipos documentais característicos da área de Relações com Investidores como o formulário de referência, o relatório da administração, o formulário de informações trimestrais (ITR), o comunicado ao mercado, etc.

A equipe de RI também fornece informações estratégicas provenientes do seu público-alvo (investidores atuais e potenciais, analistas de investimento, etc) para a alta administração da companhia para que a mesma saiba como a empresa é analisada e compreendida pelo mercado e o que o mesmo espera do desempenho futuro da companhia. É importante gerenciar estas informações, pois com o seu subsídio, a alta administração da companhia pode aperfeiçoar suas estratégias de atuação, o que pode impactar positivamente a médio e longo prazo o valor das ações da companhia. Para conseguir isso, a equipe de RI precisará implementar uma boa gestão da informação na companhia e produzir tipos documentais adequados ao cumprimento desta função.

REFERÊNCIAS

BELLOTTO, Heloisa Liberalli. **Arquivos permanentes**: tratamento documental. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. Tipologia documental em arquivos: novas abordagens. In: BELLOTTO, Heloísa Liberalli. **Arquivo**: estudos e reflexões. Belo Horizonte: UFMG, 2014. p. 347-363.

BM&FBOVESPA. Histórico Diário - Totais. Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br /pt_br/servicos/market-data/consultas/mercado-a-vista/valor-de-mercado-das-empresas- listadas/bolsa-de-valores/>. Acesso em: 28 set. 2016.

BM&FBOVESPA. Ações. Disponível em: <http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/produtos /listados-a-vista-e-derivativos/renda-variavel/acoes.htm.>. Acesso em: 06 out. 2016.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; BELLOTTO, Heloisa Liberalli. **Dicionário de Terminologia Arquivística**. 3. ed. São Paulo: Associação de Arquivistas de São Paulo, 2012.

MCGEE, James V.; PRUSAK, Laurence. **Gerenciamento estratégico da informação**. 21. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1994.

MAHONEY, William F. **Manual do RI**: princípios e melhores práticas de relações com investidores. Rio de Janeiro: IMF, 2007.

MIRANDA, Roberta Campos da Rocha. O uso da informação na formulação de ações estratégicas pelas empresas. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 28, n. 3, p. 284-290, set./dez. 1999.

PAZIN VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho. **Obrigação, Controle e Memória**: aspectos legais, técnicos e culturais da produção documental de organizações privadas. 2011. 356 f. Tese (Doutorado em História Social)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. **A abertura de capital no Brasil**: o processo e o papel do profissional de relações com investidores. [S.l.]: PwC, 2014.

TREIGER, José Marcos. **Relações com Investidores**: a arte de se comunicar com o mercado e de atrair investidores. Rio de Janeiro, Campus, 2009.

VALENTIM, Marta Lígia Pomim. Gestão da informação e gestão do conhecimento: especificidades e convergências, 2004. Disponível em: <http://www.ofaj.com.br/colunas _conteudo.php?cod=88>. Acesso em: 06.out.2016.

VALENTIM, Marta Lígia Pomim. Gestão da informação e gestão do conhecimento em ambientes organizacionais: conceitos e compreensões. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, João Pessoa, v. 1, n. 1, 2008.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A IMPORTÂNCIA DO PLANO DE MACRODRENAGEM COMO POLÍTICAS PÚBLICAS NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO

THE IMPORTANCE OF MACRODRAINAGE PLAN AS PUBLIC POLITICS IN PERSPECTIVE WITH DEVELOPMENT

Sessão temática: Área 2 – Desenvolvimento e integração regional/ 2.2 desenvolvimento ambiental/ sustentável.

DE MATOS, Laila
Uni-FACEF
Graduando
laila.dn13@gmail.com
FERNANDES, Pablo
Uni-FACEF
Graduando
paablofz3@gmail.com
BERTELLI, Célio
Pós Uni-FACEF/ CAPES
Profº Dr.
bertelliunifacef@hotmail.com

Resumo

O trabalho visa apresentar a importância do estudo e implantação do plano de macrodrenagem como políticas públicas na perspectiva do desenvolvimento urbano e sustentabilidade para que as cidades que ainda não possuem esse sistema entendam os benefícios gerados para a população e adotem imediatamente as medidas que até então, são obrigadas pela Lei Federal – n°11.445, 05 de Janeiro de 2007. As cidades que já adotaram a construção das macrodrenagens apresentam melhores índices de qualidade ambiental, social e econômica em relação aos acidentes ocasionados em outras cidades que não possuem os estudos e implantação exigidos.

Palavras-chave: macrodrenagem, desenvolvimento, sustentabilidade.

Abstract

The paper presents as objective the study and the implantation of macrodrainage plan as public politics in the perspective of urban development and sustainability for the cities that do not have that system and understand the benefits generated by it, as specified in the Federal Law - nº11.445, January 5, 2007.

Keywords: macrodrainage, development, sustainability .

1 INTRODUÇÃO

O planeta Terra é um sistema dinâmico, está em constante modificação pela ocorrência dos fenômenos naturais. Tais fenômenos tem origem na dinâmica interna da terra, como movimentação das placas tectônicas que geram atividades vulcânicas, terremotos e tsunamis. Já as dinâmicas externas, são causadas pela atmosfera e geram furacões, tempestades, ressacas, vendavais, secas, inundações, estiagem, entre outros.

A intervenção do ser humano, tal como exploração dos recursos naturais, modificação do terreno, uso e ocupação inadequada do solo transmitem impactos sobre a dinâmica externa da terra. As várzeas dos rios foram incorporadas ao sistema viário por meio das "vias de fundo de vale". Portanto, vários rios foram drenados, sem realizar um estudo de impacto ambiental, gerando diversas consequências, como aceleração do escoamento, o aumento considerável dos picos de vazão e inundações.

A solução adotada para tal problema, de um modo geral, deu origem ao Plano Diretor de Macrodrenagem, que tem como princípio orientar as ações do Poder Público na elaboração de projetos, na execução de obras de drenagem e ações preventivas e corretivas, assim garantindo o desenvolvimento urbano sustentável sob o ponto de vista econômico, social e ecológico. O Plano Diretor de Macrodrenagem tem como base as diretrizes estabelecidas pelo Plano Nacional do Saneamento Básico – Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, que estabelece critérios nacionais para o saneamento básico, abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, serviços de drenagem, manejo de solo e águas pluviais.

Com a criação dessa lei e diretrizes, é notável a importância do planejamento integrado e abrangente de sistemas de drenagem urbana, assim expondo os conflitos que serão enfrentados naquela região. Alguns dos problemas mais frequentes são erosões, escoamento superficial concentrado, inundações, alagamentos, escorregamentos, entre outros.

Deste modo o plano de macrodrenagem é um instrumento de políticas públicas que possibilita tomar decisões em obras estruturais possibilitando a gestão socioeconomia e ambiental de uma região. Razão pela qual este trabalho apresenta um estudo bibliográfico técnico e legal sobre a importância do plano de macrodrenagem como política pública nas perspectivas do desenvolvimento social, econômico e sustentável.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Historicamente a urbanização ocorreu nas áreas de vale, pela necessidade do ser humano obter recursos hídricos, que possam dar sustento e desenvolvimento. Nos dias atuais, essa prática continua pelos mesmos motivos, embora este ato cause impactos negativos ao meio ambiente devido ao crescimento desordenado e sem planejamento. Quanto maior a urbanização, maior as mudanças hidrológicas e do solo. Já que com menos áreas permeáveis, temos maior escoamento superficial. Devido a isso, é necessário um estudo prévio sobre os impactos que esse escoamento pode causar naquela região. Portanto, vemos a importância do estudo de macrodrenagem em uma região para minimizar e garantir a segurança da

população.

Em um estudo efetivo de macrodrenagem, é necessário conhecer todos os fatores que afetam aquele local a ser estudado. Deve-se levar em consideração os canais já existentes, topografia, impermeabilidade do solo e a água, sendo ela um dos principais fatores, pois é responsável por grande parte das catástrofes quando não é estudada. É necessário avaliar as relações de intensidade – duração – frequência das chuvas para um dimensionamento mais sensato e correto (CANHOLI, 2014).

Segundo TUCCI e GENZ (1995), as drenagens urbanas modernas devem ter como princípios básicos os seguintes fatores:

- A jusante não deve sofrer impactos da ação do homem;
- Não deve aumentar as cheias naturais;
- Medidas de controle para o conjunto da bacia devem ser tomadas sempre que necessário;
- Tornar a legislação obrigatória juntamente com o Plano de Drenagem para controle e orientação;
- Atualizar sempre o estudo de expansão horizontal das cidades;
- Controlar o uso e áreas de riscos;
- Boa qualificação na educação ambiental para o poder público, população e meio técnico.

Macrodrenagem é um conjunto de obras visando melhorar as condições de escoamento de forma a evitar os problemas de erosões, assoreamento e inundação. Também é responsável pelo escoamento final das águas, por meio de canais artificiais ou naturais e galerias de grandes dimensões. Um bom planejamento de macrodrenagem é fundamental para um bom desenvolvimento urbano. Em áreas já urbanizadas, o mau funcionamento desse sistema é a principal causa das inundações e dos altos custos das galerias de águas pluviais. Quando não há planejamento desse sistema, o escoamento se dá por meio de depressões e pelos canais naturais de forma desordenada, gerando grandes riscos para as propriedades e para a vida humana.

O coeficiente de Runoff ou coeficiente de escoamento superficial é dado quando a urbanização aumenta, ou seja, diminui o tempo de concentração das cheias pelo fato da área impermeável aumentar, e consequentemente o coeficiente de Runoff aumenta. Essa grandeza depende da relação entre o volume d'água escoada em determinada seção de controle. Segundo SCHUELER (1995), quando o valor da cobertura impermeável da bacia for inferior a 10% já é o suficiente para ocorrer à degradação, ou seja, quanto maior a cobertura impermeável, maior é o impacto causado naquele local. Ainda há um agravante de materiais obstruindo o escoamento, que por consequência, causam as inundações. Sendo assim, as consequências: o aumento da frequência e magnitude dos alagamentos, a redução no fluxo dos cursos d'água durante períodos prolongados de seca e maior velocidade de escoamento superficial durante chuvas intensas. A seguir segue a exemplificação:

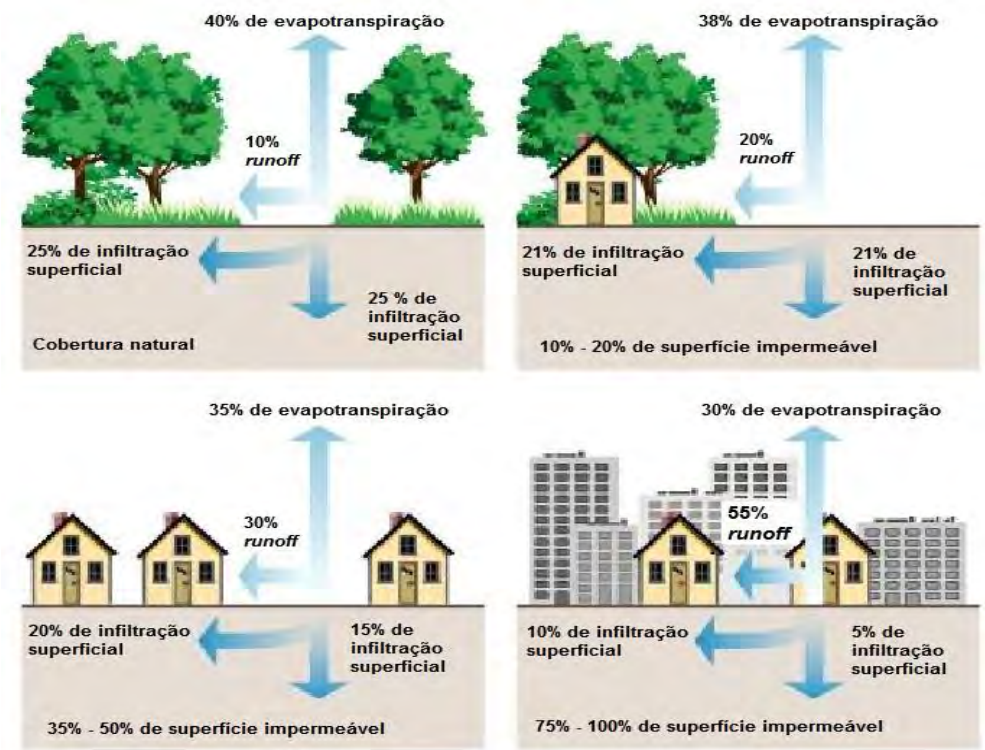


Figura 1. Relação entre a superfície impermeável e escoamento superficial. **Fonte:** FISRWG (1998)

Os canais são elementos de macrodrenagem baratos que permitem tratamento urbanístico interessante. Conforme suas características geométricas possuem o efeito atenuador dos picos das cheias, isto é, aumenta a vazão e assim dando um escoamento mais rápido. Entretanto suas principais desvantagens são sua grande interferência com o sistema viário e ao custo da sua manutenção. A estabilidade dos canais em áreas urbanas é de grande importância, pois seu regime hidrológico é diretamente ligado ao fato da urbanização, já que com o aumento das áreas impermeabilizadas, há um aumento do escoamento e assim gerando uma total alteração em seu regime. Tornando assim aquele sistema ineficiente.

As galerias tem por principal função a condução das águas pluviais desde seus pontos de captação até seu ponto de despejo. Elas devem ser dimensionadas para chuvas com período de retorno de 02 a 10 anos. Em áreas urbanizadas mais antigas, é comum que suas galerias sejam insuficientes para condução de água fluvial, em razão do aumento do escoamento superficial provocado pelo aumento da impermeabilização do solo (CANHOLI, 2014).

Segundo Lei Federal n°11.445, de 05 de Janeiro de 2007, artigo 3° :

D) Drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas;

II - gestão associada: associação voluntária de entes federados, por convênio de cooperação ou consórcio público, conforme disposto no art. 241 da Constituição Federal;

III - universalização: ampliação progressiva do acesso de todos os domicílios ocupados ao saneamento básico;

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico;

VI - prestação regionalizada: aquela em que um único prestador atende a 2 (dois) ou mais titulares;

VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;

VIII - localidade de pequeno porte: vilas, aglomerados rurais, povoados, núcleos, lugarejos e aldeias, assim definidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Atualmente as cidades devem apresentar um plano de macrodrenagem para evitar problemas que gerem gastos e coloquem a vida da população em risco. Portanto, é necessário realizar as implantações de projetos de drenagens conforme as leis e o Tribunal de Contas da União/Estado exigem e ter a conscientização da importância deste trabalho.

O desenvolvimento sustentável é obter o crescimento econômico necessário garantindo a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento social para o presente e gerações futuras. Segundo a Lei Federal n°6938, de 31 de agosto de 1981, artigo 2° e artigo 3°:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que

direta ou indiretamente:

a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;

c) afetem desfavoravelmente a biota;

d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;

e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;

V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.

Segundo Furtado (2010), o desenvolvimento econômico, advém da admissão de novos fatores produtivos que possibilita o aumento da produtividade do trabalho, que seria decorrência da técnica moderna. Sendo assim, na análise do desenvolvimento econômico torna-se essencial o conhecimento do mecanismo de ampliação da produtividade. O processo de desenvolvimento envolve modificações no modo e nas proporções em que se ajustam os fatores produtivos. O autor entende o aumento de produtividade, que é decorrência da introdução de disposições mais produtivas dos elementos da produção, como sendo o próprio desenvolvimento econômico.

A análise de Furtado sugere que para obter um desenvolvimento econômico, é necessário conhecer os fatores que possibilitam o aumento da produtividade, ou seja, conhecendo o local e suas características é possível analisar o crescimento na produtividade. Com um plano de macrodrenagem, conhecemos as características e definimos quais as problemáticas daquele local, assim, visualizando uma solução e evitando que hajam problemas que possam gerar imprevistos.

Portanto, o desenvolvimento sustentável está diretamente inserido no desenvolvimento econômico, pois as ações da Administração Pública na gestão da infraestrutura urbana e rural se faz necessário um plano de macrodrenagem como políticas públicas na perspectiva do desenvolvimento.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O objetivo do trabalho é demonstrar a importância do plano de macrodrenagem como política pública nas perspectivas do desenvolvimento oferecendo melhorias na qualidade de vida das pessoas como a implantação da macrodrenagem nas cidades tentando focar os conceitos específicos, compreendendo a totalidade do fenômeno. A pesquisa também oferece a importância do assunto apesar de manter-se na teoria, cabe classificá-lo como uma natureza básica. A abordagem, exploratória, proporciona o problema dos dias atuais e tem em vista traçar a melhor solução para a população e meio ambiente, tornando-se mais explícito. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilita a consideração dos mais variados aspectos ao fato estudado (GIL, 2002). Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, pois foi desenvolvida com base nos documentos publicados e nos materiais já elaborados, constatados nos livros e artigos científicos (GIL, 2002).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O plano de macrodrenagem é um instrumento ambiental e sustentável, onde visa traçar um conjunto de ações para melhorar, principalmente, o problema de enchentes. Além de ser um dos métodos mais eficazes e eficientes para o processo de expansão urbana e aplicações dos recursos hídricos proporcionando perspectivas positivas no desenvolvimento regional.

Sua importância é significativa, pois, cumprindo seu papel principal de drenar as águas escoadas, também acaba solucionando outras diretrizes existentes e futuras, tais como: desobstruir os cursos d´água, eliminando os criadouros de vetores de doenças; saneamento de áreas alagadiças; ampliação da malha viária; ocupação dos leitos secundários de córregos e evita o aumento de contribuições de sedimentos provocados pelo desmatamento lançados sobre os leitos.

Cidades que possuem um sistema de macrodrenagem oferecem maior qualidade de vida para seus habitantes, já que possui uma infraestrutura de qualidade, tanto em saneamento quanto em drenagem das águas pluviais. Sendo assim, as chances de acontecer uma enchente ou alagamento se tornam mínimas, além de minimizar o impacto de tais eventos meteorológicos. Com um sistema de drenagem, também se evita deslizamentos de terra, já que o solo não entra em seu estado de saturação, o que leva o solo a entrar em colapso, perdendo assim sua resistência e então havendo o deslizamento de terra.

Entretanto, há cidades que não possuem um plano de macrodrenagem, embora esteja previsto na Lei Federal – n°11.445, 5 de Janeiro de 2007, que determina critérios nacionais para saneamento básico, abastecimento de água, manejo de solo e águas pluviais, drenagem e limpeza urbana. Com a ausência destes critérios, os riscos e os impactos causados por desastres naturais são mais elevados, já que não há um plano preventivo para tal situação, onde os danos poderiam ter sido minimizados ou até mesmo evitados, com a adoção de um sistema melhor de drenagem, por exemplo.

Qualquer ação do homem gera algum tipo de impacto nos solos, na água, fauna ou na flora, por mínimos que sejam. É evidente que este fato se torna preocupante já que precisamos desses recursos para uma qualidade de vida sustentável. As ações são classificadas dentro de três transições, sendo (1) transição do estágio pré-urbano para o urbano inicial, (2) transição do urbano inicial para o urbano médio e (3) transição do urbano médio para o completamente urbano. A seguir, na Tabela 1, segue os estágios e os impactos gerados.

Estágio	Impacto
1. Transição do estágio pré-urbano para o urbano inicial	
(a) Remoção de árvores ou vegetação	Redução na transpiração e aumento no fluxo de chuvas
(b) Perfuração de poços	Rebaixamento do lençol freático
(c) Construção de fossa séptica etc.	Aumento na umidade do solo e possível contaminação
2. Transição do urbano inicial para o urbano médio	
(a) Retirada total da vegetação	Erosão acelerada do solo
(b) Construção maciça de casa etc.	Redução na infiltração

(c) Uso descontínuo e abandono de alguns poços rasos	Elevação do lençol freático
(d) Desvio de rios próximos para o fornecimento ao público	Redução no *runoff* entre os pontos de desvio
(e) Esgoto sanitário não tratado ou tratado inadequadamente em rios e poços	Poluição de rios e poços
3. Transição do urbano médio para completamente urbano	
(a) Urbanização da área completada pela adição de mais prédios	Redução na infiltração e rebaixamento do lençol freático; picos mais altos de alagamento e fluxos d'água mais baixos
(b) Quantidades maiores de resíduos não tratados em cursos d'água locais	Aumento da poluição
(c) Abandono dos poços rasos remanescentes	Elevação do lençol freático
(d) Aumento da população necessitando do estabelecimento de novos sistemas de distribuição de água	Aumento no fluxo dos cursos d'água locais se o suprimento é proveniente de uma bacia externa
(e) Canais de rios restritos, pelo menos em parte, por canais e túneis artificiais	Estágio mais alto para um dado fluxo d'água (portanto, um aumento dos danos por alagamento)
(f) Construção de sistemas de drenagem sanitária e estação de tratamento de esgoto	Retirada de mais água do local
(g) Melhoramento do sistema de drenagem pluvial	Impacto positivo
(h) Perfuração de poços industriais mais profundos e com maior capacidade	Pressão d'água mais baixa, subsidência, salinização da bacia

Tabela 1: Histórico de urbanização Fonte: Savani e Kammerer (1961) modificado: De Matos, Laila

Além dos impactos causados pelo homem, a falta da drenagem em um centro urbano gera doenças, por consequência de uma enchente ou do acúmulo de água em uma região. Enchentes e alagamentos não causam apenas destruição material, como também trazem problemas à saúde pública, já que toda aquela água contaminada, seja de dejetos, lixo e contaminantes invadem a cidade prejudicando a população e até mesmo levando a fatalidades causadas por doenças, como por exemplo a leptospirose que é causada pelo contato da água com as fezes do rato.

A instalação da macrodrenagem, de modo geral compreende três fases para sua funcionalidade e eficácia, sendo elas: investimento, manutenção e riscos.

A fase de investimento é embasada no estudo de pesquisas para melhorar o reaproveitamento da instalação nos antiprojetos e projetos, feitos a partir do estudo e consequentes levantamentos necessários para realizar a macrodrenagem daquela região. Já a manutenção abrangida pela área de operação contem as despesas de mão de obra, tanto na construção quanto na manutenção de equipamentos, combustíveis, execução de reparos, inspeções, revisões necessárias durante a vida útil prevista do projeto. Sobre os riscos, devem ser previstos para os custos quanto à instalação, para segurança deve ser o máximo possível para não causar prejuízos.

Os benefícios gerados pela implantação de uma obra de macrodrenagem são óbvios quando comparados às cidades que não realizaram este investimento. Os danos evitados por sua instalação barateia significativamente o projeto e garante sua eficiência, deve-se lembrar de também que sua importância se associa a vida da população da cidade, ou seja, caso esses danos interfiram em certa região não há

valor que traga de volta as vidas perdidas.

As cidades em que há a implantação do projeto possuem os índices de doenças e mortalidades reduzidos, a vida da população é claramente melhorada, pois a proliferação de doenças na água é praticamente zero já que a contaminação da mesma é evitada. Juntamente, os impactos ambientais deixam de ser frequentes e a vida ecológica e sustentável se enriquece com mais facilidade e rapidez.

Os desastres naturais têm por consequência a destruição de ruas, pinguelas, áreas de preservação, e até mesmo casas e pontes, são minimizados significativamente. Portanto, gastos com reparos, reposição e recuperação da destruição da cidade são evitados, além de não ter transtorno da perda de horas de trabalhos daqueles que residem à área atingida, custo adicional de transporte, atendimento de emergência e desabrigados por perda total de suas moradias.

Cidades consolidadas com infraestrutura urbana, mobilidade, comércio e serviços devem valorizar o beneficio proporcionado para maior segurança, já que o comprometimento com o bem estar da população e meio ambiente é a prioridade para manter uma boa qualidade sustentável da cidade.

A macrodrenagem melhora a qualidade de vida da população e evita ou minimiza os danos causados por desastres naturais, como escorregamentos, enchentes e tempestades. Desastre natural é a ocorrência de um fenômeno natural que modifica a superfície terrestre e atinge áreas habitadas causando danos materiais e as pessoas que vivem naquela região. A ocupação e intervenção humana inadequada potencializa a ocorrência de desastres.

Escorregamentos são movimentos de massa que envolve os materiais que recobrem a superfície das vertentes que recobrem a superfície das vertentes ou encostas. Acontecem com maior frequência em áreas montanhosas e serranas principalmente naquelas predominantemente úmidas. O movimento de massa é um importante processo natural para evolução geomorfológica daquela região.

O escorregamento se deve quando a relação entre resistência ao cisalhamento do material e a tensão superficial potencial decresce até atingir uma unidade. Ou seja, no momento em que a força gravitacional vence o atrito interno das partículas, que é responsável pela estabilidade, a massa de solo movimenta. A infiltração de água no solo provoca diminuição ou perda total do atrito entre as partículas. Assim, quando o solo atinge seu estado de saturação com perda total de atrito entre as partículas, processo conhecido como solifluxão, o solo passa a se movimentar encosta abaixo.

O processo erosivo causado pela água da chuva ocorre na maior parte da superfície da terra, principalmente em regiões tropicais onde as chuvas atingem índices pluviométricos elevados. A erosão se agrava pela concentração de chuva num determinado período de ano. Ela é definida pela desagregação, remoção e transporte de partículas do solo ou de rocha. Seu principal agente é o intemperismo, na qual se define pela ação da gravidade com água, vento, gelo, organismos (plantas e animais) e a variação de temperatura, que ocorre em longo prazo e incessantemente. Com a intervenção antrópica, o processo de erosão se acelera drasticamente.

Fundações e enchentes são efeitos naturais que ocorrem nos cursos d'água, deflagrados por chuvas fortes e rápidas ou chuvas de longa duração. Segundo a United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UN-ISDR2002), inundações e enchentes são problemas geoambientais derivados de fenômenos e

perigos naturais de caráter hidrometeorológico ou hidrológico, ou seja, de natureza atmosférica hidrológica ou oceanográfica. As inundações estão diretamente ligadas a quantidade e intensidade de precipitação atmosféricas (SOUZA, 1998). A magnitude e frequência das inundações estão ligadas a intensidade e distribuição da precipitação, da taxa de infiltração de água no solo, do grau de saturação do solo e das características morfométricas e morfológicas da bacia de drenagem.

Alguns fatores devem ser analisados na probabilidade de inundações e enchentes, como formas de relevo, características de drenagem da bacia, intensidade, quantidade, distribuição e frequência das chuvas, características do solo e a presença de cobertura vegetal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Planos de macrodrenagem são indispensáveis para um projeto, já que ajudam a evitar diversos problemas causados pela água. Entretanto, não foram levados em consideração durante anos e atualmente ainda estão dessa forma. Há diversos estudos nos quais definem e mostram a necessidade de possuir este plano, como já foi citado anteriormente, para evitar inundações, deslizamentos e enchentes.

O estudo do plano de macrodrenagem como políticas pública na perspectiva do desenvolvimento deve ser feito de maneira que contemple futuras áreas de urbanização e também as atuais que ainda não possuem, para solucionar possíveis problemas que possam ocorrer.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Rosangela do; GUTJAHR, Mirian Ramos. **Desastres naturais**. – 3ª Ed. – São Paulo: IG/ SMA.

ARAUJO, Gustavo Henrique de Sousa. **Gestão ambiental de áreas degradadas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

Brasil. Fundação Nacional de Saúde. **Manual de saneamento**. – 4ª Ed. Ver. – Brasília: Fundação Nacional de Saúde, 2006.

CANHOLI, Aluísio Pardo. **Drenagem urbana e controle de enchentes.** São Paulo: Oficina de Textos, 2014.

CETESB, São Paulo. **Drenagem urbana: manual de projeto**. – 3ª ed. – São Paulo: CETESB/ ASCETESB, 1986.

GIL, Antônio Carlos. Como classificar as pesquisas. **Como elaborar projetos de pesquisa**, v. 4, p. 44-45, 2002.

LINS, Luiza Cristina de Oliveira; MARIN, Solange Regina. **Atualidade do pensamento de Celso Furtado na avaliação do desenvolvimento social da América Latina.** 2014.

PLANALTO, Lei 6938. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=313>. Acesso em 05 de

outubro de 2016

PLANALTO, Lei 11445. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em 05 de outubro de 2016.

SUSTENTAR E VIVER, Importância da drenagem no saneamento. Disponível em: <http://sustentareviver.blogspot.com.br/2014/06/importancia-da-drenagem-no-saneamento.html>. Acesso em 05 de outubro de 2016.

TOMINAGA, Lídia Keiko; SANTORO, Jair; AMARAL, Rosangela do (Orgs). **Desastres naturais: conhecer para prevenir**. – 3ª Ed. – São Paulo: Instituto Geológico, 2015.

TUCCI, C. E. M. & GENZ, F. **Controle do Impacto da Urbanização**. In: Tucci, C. E. M., Porto, R. L.; Barros, M. T. – organizadores; Drenagem Urbana, Coleção ABRH de Recursos Hídricos, volume 5, Editora da Universidade, Porto Alegre. 1995.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO PLS 193/2016 E DO PL 867/2015: FLEXIBILIZAÇÃO E IRRESPONSABILIDADE NA ELABORAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS NO BRASIL

THE FORMAL UNCONSTITUTIONALITY OF PLS 193/2016 AND PL 867/2015: FLEXIBILITY AND IRRESPONSABILITY IN NORMATIVE ACTS IN BRAZIL

Sessão temática: Educação e Desenvolvimento.

MARTINO, Vânia de Fátima
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP – Campus de Franca
Profa. Assistente Doutora do DECSPP; Vice-Coordenadora, Docente e Orientadora no Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.
vaniamartino@uol.com.br

MONTEIRO, Santiago Castigio e
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP – Campus de Franca
Mestrando no Programa de Planejamento e Análise de Políticas Públicas,
Advogado especialista em Direito Educacional.
emaildosanti@gmail.com

Resumo

Neste artigo fez-se o resgate de alguns referenciais teóricos que tratam da teoria geral do Estado e da teoria geral do Direito, com o propósito maior de discutir a formulação dos atos normativos enquanto instrumentos de poder no Brasil contemporâneo. Para tanto, realizou-se o estudo de caso do PLS 193/2016 e do PL 867/2015, que são propostas legislativas que tramitam no Congresso Nacional com o intuito de incluir o "Programa Escola Sem Partido" na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Trata-se, portanto, de uma pesquisa de cunho qualitativo, alicerçada nos estudos da doutrina e da legislação, ora em vigor, para a realização final da analise dogmática dos documentos referentes aos projetos supramencionados. Nossos esforços acabaram por verificar a inconstitucionalidade formal de tais propostas legislativas, constatando que as *práticas flexibilizadoras modernas*, que buscam acelerar processos, nem sempre caminham no sentido de melhorar a qualidade da atividade estatal, bem como, os agentes públicos, no exercício de suas funções, muitas vezes agem de forma irresponsável, mas que terminam impunes, possibilitando, assim, o aparelhamento do setor público para defender interesses meramente privados.

Palavras-chave: direito educacional, atos normativos, controle de constitucionalidade.

Abstract

This article was made the rescue of some theoretical frameworks that deal with the general theory of the state and the general theory of law, with the ultimate purpose of, through the study of particular cases of PLS 193/2016 and PL 867/2015, which is in the National Congress, in order to include the "Programa Escola SemPartido" in the Law of Guidelines and Bases of National Education, to discuss the formulation of normative acts, as instruments of power in contemporary Brazil. It is, therefore, a qualitative research, which was based on studies of the doctrine and the legislation, for the final realization of the dogmatic analysis of the documents for the above projects. Our efforts eventually verify the formal unconstitutionality of such legislative proposals, as well, concludes that modern flexibilizadoras practices, that seek to accelerate processes, do not always go to improve the quality of state activity, as well as public officials, in the exercise of their functions, often act irresponsibly, but ending impunity, thus enabling the rigging of the public sector to defend purely private interests.

Keywords: educational law, normative acts, constitucional control.

1 INTRODUÇÃO

Parece-nos fundamental debatermos a promulgação dos atos normativos enquanto exercícios de poder. Nesta seara, experimentamos, na atualidade, situações em que o poder público, no Brasil, acaba sendo desvirtuado de seu propósito coletivo para defender exclusivamente interesses particulares. Inegável que o domínio cognoscível da legalidade acaba por permitir um *trânsito* mais facilitado dentro de nossa sociedade burocrática, não obstante que o acesso à Justiça torna-se temática fundamental para a efetivação de um Estado Democrático de Direitos. Assim sendo, nesse raciocínio em que se preza pela cidadania, temos que observar formalidades, que, num primeiro momento, poderiam parecer preocupações desnecessárias, no cotidiano acabam por revelar muito sobre nossa cultura política. Nesse sentido, pretende-se fazer neste trabalho um resgate de alguns discursos teóricos sobre a teoria geral do Estado e da norma, além de se aventurar no estudo dogmático da constitucionalidade do PLS 193/2016 e do PL 867/2015. Projetos, estes, que buscam incluir o “Programa Escola Sem Partido” na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A elaboração das leis é uma matéria imprescindível para pensarmos os Estados contemporâneos, principalmente aqueles, como o Brasil, que tem sua estrutura formal amparada pela lógica constitucional, ou seja, “enquadrado num sistema normativo fundamental” (DALLARI, 2012, p. 197). E é dentro dessa lógica que se opera aquilo que se apresenta como “hierarquia normativa”, sendo o conjunto do ordenamento jurídico nacional uma derivação delegada pela “norma

fundamental".

> [...] a norma fundamental é a instauração do fato fundamental da criação jurídica e pode, nestes termos, ser designada como constituição no sentido lógico-jurídico, para a distinguir da Constituição em sentido jurídico-positivo. Ela é o ponto de partida de um processo: do processo da criação do Direito positivo. Ela própria não é uma norma posta, posta pelo costume ou pelo ato de um órgão jurídico, não é uma norma positiva, mas uma norma pressuposta, na medida em que a instância constituinte é considerada como a mais elevada autoridade e por isso não pode ser havida como recebendo o poder constituinte através de uma outra norma, posta por uma autoridade superior. (Kelsen, 2006, p. 221)

Da leitura da Teoria Pura do Direito de Hans Kelsen (2006) desprende-se, portanto, que, o processo de instituição dos atos normativos segue a uma lógica ordenada, o que acaba por conferir a positividade ao Direito. Desse raciocínio deriva a pirâmide kelseniana e, assim sendo, podemos perceber que tal teoria fixa como os processos de elaboração dos atos normativos deverão ser instaurados dentro daquelas sociedades que optarem por seguir esse modelo jurídico.

> O sistema de normas que se apresenta como uma ordem jurídica tem essencialmente um caráter dinâmico. Uma norma jurídica não vale porque tem um determinado conteúdo, quer dizer, porque o seu conteúdo pode ser deduzido pela vida de um raciocínio lógico do de uma norma fundamental pressuposta, mas porque é criada por uma forma determinada - em última análise, por uma forma fixada por uma norma fundamental pressuposta. Por isso, e somente por isso, pertence ela à ordem jurídica cujas normas são criadas de conformidade com esta norma fundamental. (Kelsen, 2006, p. 221)

Assim sendo, os atos normativos, ao fugirem da rigidez estrutural imposta pela norma fundamental, estariam derivando de operações ilegais, proferidas de forma *des-hierarquizada* e, portanto, com sua validade questionada desde sua essência formativa. Tal vício inicial é o que comumente é conhecido por inconstitucionalidade, mais especificamente um vício formal e que, por conseguinte, pode ser enquadrado como um ato nulo, pois desapoderado de legitimidade. Em Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2015) podemos perceber, de forma bem didática, essa derivação normativa que é desencadeada pela norma fundamental, vejamos:

> Essa sistemática há de, então, partir do ato normativo inicial, que, pondo-se de parte o "pressuposto lógico-fundamental", funda a ordem jurídica. Esse ato é a Constituição e por ele se marcam todos os canais pelos quais se desdobram as demais normas jurídicas.
> Desse ato normativo inicial deriva toda a ordem jurídica. Todavia, de imediato decorrem dele atos que, embora em nível inferior quanto à origem, já que estabelecidos por poder por ele canalizado, têm eficácia igual em consequência de sua própria determinação.
> Esses atos derivados são, pois, os que substituem as normas do ato inicial por outras, pelas formas e nos limites do ato inicial – atos de emenda -, assim como os que as complementam em matérias que o ato inicial se absteve de regulamentar, por deixá-las à decisão de outro agente constituinte, como é o caso do estabelecimento de Constituições estaduais, nos Estados federais. [...] (FERREIRA FILHO, 2015, p. 214)

Como demonstrado, da Constituição, enquanto ato normativo inicial, deriva toda ordem jurídica, todavia, isso não significa que estará excluída a possibilidade de desvios, ou seja, a emissão irregular de atos normativos. Ao contrário, ainda Ferreira Filho, verifica que na história tal prática foi e é empregada para burlar a rigidez normativa, por exemplo, o caso da Constituição brasileira de 1946, que estabelecia um monopólio de emissão normativa nas mãos do poder legislativo, mas que "à sua sombra órgãos governamentais „legislassem" até por circulares" (FERREIRA FILHO, 2015, p. 212). Segundo o autor, há um déficit entre demandas sociais e interesses dos parlamentares, o que levaria a doutrina desenvolver mecanismos que flexibilizam e expandem a legitimidade para a emissão de novos atos normativos. No caso brasileiro, há alguns aspectos particulares, pois tal "modernização" se dá tardiamente em relação ao mundo, bem como, surge como forma de concentrar poderes nas mãos do executivo no período militar, vejamos:

> [...] ao se institucionalizar pelo Ato Institucional de 9 de abril de 1964, procurou modernizar o processo legislativo entre nós, acelerando-o pela fixação de prazos para a manifestação do Congresso, ou de suas casas. O Ato n. 2 veio permitir ao Presidente a edição de decretos-leis em matéria de segurança nacionale logo após promulgada a Emenda Constitucional n. 17, que consubstanciava a "reforma do legislativo", consagrou a adoção de prazos para a votação dos projetos nas Casa do Congresso, sob pena de sua aprovação tácita.
> A Constituição de 1967, por sua vez, procurou dar grande flexibilidade à elaboração de normas jurídicas, adotando não só as inovações previstas nos textos acima citados, como também outras, inspiradas na prática estrangeira, sobretudo. Suas linhas gerais permanecem na Constituição vigente. (FERREIRA FILHO, 2015, p. 212-213)

Ora, percebemos que tal "modernização" altera a rigidez imposta pelo modelo clássico de tripartição dos poderes, entretanto, não nos parece coincidência tais alterações serem implantadas pelos grupos que concentram o poder no Brasil. Afinal, se tais mecanismos fossem tão voltados a superar meramente a inércia do legislativo, as pautas dos movimentos sociais já estariam mais bem representadas normativamente, porém, salvo exceções[1], o que vemos de fato é o uso desses instrumentos para burlar processos legislativos complexos e que exigem ampla participação da sociedade. Ou pior, tal instrumental nem chega a ser respeitado, voltamos a experimentar, nos dias atuais, a ilegalidade de emissão de atos normativos similares às das circulares de meados do século 20.Quanto a esta assertiva, parece-nos interessante registrar a fala do professor Ricardo Ribeiro no II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social, que aconteceu na UNESP de Franca em setembro de 2016:

> [...] É preciso que a gente se debruce sobre os marcos legais. E isso na área de educação é muito importante. Nós da universidade podemos fazer isso. Para superar esses obstáculos, existe um conjunto legal que precisa ser desembaraçado. E aí é os programas de pós-graduação podem contribuir muito, que são trabalhos que devem se debruçar sobre isso, que devem olhar esses marcos legais, que regulam essas relações, para tentar superar esses obstáculos, que não tem sentido. Eles existem quase que por inércia, que em algum momento foram feitos e as pessoas começaram a

[1] Vide, por exemplo, ADPF 54 (permissão aborto de feto anencefálico) e ADI 4277 (reconhecimento civil da união **homoafetiva**).

> repetir. Inclusive apresentar aquilo que é apresentado como verdade e que não é. É muito comum ter situações em que surge determinações [...] onde que está isso escrito? Não pode. Por quê? Por que está em uma resolução. Qual? Não sei. Então procura. Vou procurar. É muito comum você passa um mês dois atrás de determinado marco legal, que impede determinada coisa, e você descobrir que esse marco legal não existe. As vezes existe. Mas pode ser que ele nem exista. Em algum momento uma criatura falou que devia ser assim e as pessoas passam a repetir. [...] (RIBEIRO, 2016, on-line, 1:24:00).

Por fim, antes de entrarmos na análise específica dos projetos em questão, vamos abordar brevemente dois aspectos da doutrina constitucional que são importantíssimos para ao que nos propomos aqui realizar: os processos para alteração da norma fundamental (emenda constitucional) e o controle de constitucionalidade.

Ao que se refere à alteração do texto Constitucional, a doutrina é pacífica em enquadrar a carta de 1988 como sendo de natureza rígida, ou seja, "não pode ser modificada senão por procedimento especial nela própria prevista" (FERREIRA FILHO, 2015, p. 215). Isto significa que emendar nossa norma fundamental é um processo que exige maior rigor, já que "o poder constituinte derivado é condicionado, submetendo-se a algumas limitações, expressamente previstas ou decorrentes do sistema" (LENZA, 2010, p. 466). As regras para a emenda constitucional foram fixadas pelo constituinte de 1988 no artigo 60 de nosso texto maior, *in verbis*:

> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
> I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
> II - do Presidente da República;
> III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.
> § 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.
> § 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.
> § 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.
> § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
> I - a forma federativa de Estado;
> II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
> III - a separação dos Poderes;
> IV - os direitos e garantias individuais.
> § 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa. (BRASIL, 1988, on-line, grifo nosso)

Chamamos atenção para as limitações formais impostas pelo legislador originário: iniciativa privativa (art. 60, I, II e III) e *quorum* qualificado (art. 60, §2º). Isso significa que para emendar a Constituição Federal será necessário que tais requisitos formais sejam obrigatoriamente preenchidos, caso contrário "estaremos

diante de vício formal subjetivo[2], caracterizador da inconstitucionalidade" (LENZA, 2010, p. 467, grifo nosso). Bem como, importante registrarmos as limitações matériais, as famosas *cláusulas pétreas* (art. 60, §4º), principalmente a prevista no inciso IV, que garante a preservação atemporal dos direitos e garantias individuais, os quais tem seu rol ampliado pela doutrina:

> Sendo assim, além das liberdades públicas tradicionais, os direitos sociais, econômicos, coletivos, difusos e individuais homogêneos não poderão ser objeto de emendas tendentes a aboli-los, quiçá modifica-los, adaptando-lhes a estas ou àquelas contingências. Ou se faz uma nova Constituição, ou se cumpre a que já foi promulgada, desde 5 de outubro de 1988, com os seus óbices, imperfeições, atecnias, vícios, virtudes, inovações, avanços e minúcias. (BULOS, 2007, p. 857)

Quanto ao controle de constitucionalidade, vale destacar que se trata do mecanismo pelo qual se verifica a "adequação de um ato jurídico (particularmente a lei) à Constituição." (FERREIRA FILHO, 2015, p. 62). Neste processo analisa-se o preenchimento dos requisitos formais e os requisitos substanciais. Uma vez identificada a inconstitucionalidade, o ato "não obriga, não sendo de aplicar. Ou, se aplicado, nula é sua aplicação. Assim, o efeito da declaração de nulidade retroage *ex tunc*, não sendo válido os atos praticados sob o seu império" (FERREIRA FILHO, 2015, p. 63).

Reitera-se que qualquer alteração ou proposta de lei deve observar o ordenamento já institucionalizado, sob pena de gerar incoerências normativas e comprometer, enfim, a tão almejada segurança jurídica. É o que Norberto Bobbio chama de *dever de coerência*: "[...] a incompatibilidade entre duas normas é um mal a ser eliminado, e, portanto, pressupõe uma regra de coerência, que poderia ser formulada da seguinte maneira: „Em um ordenamento jurídico não devem existir antinomias." […]" (BOBBIO, 2008, p. 254).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Realizou-se o estudo dogmático do caso da PLS 193/2016 e do PL 867/2015, buscando-se demonstrar como o uso indevido desses mecanismos *flexibilizadores* acaba por conflitar com o ideal nacional formal de Estado Democrático de Direitos. Para tanto, buscamos na doutrina os fundamentos teóricos para compreender a organização do Estado brasileiro contemporâneo e seus processos de elaboração normativa. Ainda, fez-se a análise qualitativa dos documentos oficiais que tratam da temática, mais precisamente os anteprojetos da proposta para o âmbito federal, estadual e municipal, bem como, do documento que tramita no Senado. Nossa pretensão maior foi submeter a proposta do "Escola Sem Partido" à exegese de (in)constitucionalidade, verificando se a legalidade para a emissão normativa estava sendo respeitada.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Projeto de Lei do Senado n. 193/2016 foi apresentado no Senado Federal pelo Senador Magno Pereira Malta (PR/ES), enquanto o Projeto de Lei n. 867/2015

[2] Para maiores esclarecimentos quanto à linguagem técnica-jurídica, cf. MAMEDE, 2012.

foi apresentado na Câmara Federal pelo Deputado Izalci Lucas Ferreira (PSDB/DF). A origem de tais projetos advém de muito antes de suas respectivas entrada em trâmite, conforme registra o historiador Fernando Penna (2016, on-line):

> O movimento foi criado pelo advogado Miguel Nagib, em 2004. Em 2014, o deputado estadual do Rio de Janeiro, Flávio Bolsonaro (PSC-RJ) pediu ao Miguel Nagib que escrevesse um projeto de lei com esse teor, intitulado Programa Escola Sem Partido. Ele foi o primeiro parlamentar a apresentar um projeto desses no Rio de Janeiro, em 13 de maio de 2014.
> Em seguida, apareceu o segundo projeto, também no Rio de Janeiro, apresentado pelo vereador Carlos Bolsonaro (PSC-RJ). Era o mesmo teor, só que destinado ao município. Depois disso, a onda conservadora tratou de espalhar esses projetos pelo Brasil inteiro.
> Existem dois nacionalmente: um na Câmera (PL 867/2015) do deputado Izalci Lucas (PSDB); e outro no Senado (PL 193/2016), do senador Magno Malta (PR-ES). Esse projeto de lei, apresentado no Senado, é uma versão mais atualizada que abrange, inclusive, a proibição da discussão de gênero nas escolas. É assim que o Escola Sem Partido ganha força, englobando essas pautas conservadoras.
> Também já foram apresentados projetos do Escola Sem Partido em dez estados brasileiros e no Distrito Federal. Eles conseguiram aprovar em Alagoas, onde é lei, com o nome “Escola Livre”. Já foi retirado em Goiás e no Paraná.
> Em relação aos municípios, não temos os números exatos, até pela dificuldade de acompanhar a aprovação desses projetos de lei municipais. Mas sabemos que já foi aprovado em Picuí (PE) e Santa Cruz do Monte Castelo (PR).

É interessante notar que, na análise do historiador, há várias iniciativas, em todo o país, no sentido de tentar implantar o projeto divulgado pelo “Movimento Escola sem Partido”. Conforme pudemos verificar, tais iniciativas não se dão ao acaso, ao contrário, são amplamente incentivadas, verifique:

> Deseja levar o Programa Escola Sem Partido para seu estado ou município?
> É muito simples
> - Identifique um deputado ou vereador comprometido com causas relacionadas a liberdade, educação e família.
> - Envie uma mensagem expondo sua preocupação com a questão da doutrinação política e ideológica nas escolas do seu estado ou município.
> - Se possível, marque uma reunião para sugerir a apresentação do Projeto de Lei que institui o Programa Escola Sem Partido. Não esqueça de levar o anteprojeto de lei! (#EscolaSemPartidoJá, 2016, on-line)

Ainda, tais iniciativas normativas são utilizadas como “prova” da demanda social pela proposta em questão, tanto que no final da justificação do PL 867/2015 há o registro desses diversos projetos que tramitam em todo o território nacional, confira:

> Frisamos mais uma vez que projetos de lei semelhantes ao presente – inspirados em anteprojeto de lei elaborado pelo Movimento Escola sem Partido (www.escolasempartido.org) – já tramitam nas Assembleias Legislativas dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás e Espírito Santo, e na Câmara Legislativa do Distrito Federal; e em dezenas de Câmaras de Vereadores (*v.g.*, São Paulo-SP, Rio de Janeiro-RJ, Curitiba-

> PR, Vitória da Conquista-BA, Toledo-PR, Chapecó-SC, Joinville-SC, Mogi Guaçu-SP, Foz do Iguaçu-PR, etc.), tendo sido já aprovado nos Municípios de Santa Cruz do Monte Carmelo-PR e Picuí-PB.

Agora, um dos aspectos, supramencionados por Penna, que mais nos chama a atenção, é o fato de o movimento, que dá origem ao projeto de lei, ser encabeçado por um jurista, que, conforme o site Consultor Jurídico (2016, on-line), apresenta-se enquanto advogado e procurador do Estado de São Paulo. Ou seja, tais iniciativas não estão partindo de alguém que não possui conhecimentos técnicos para a formulação de novos atos normativos, longe disso, estamos diante de alguém, que, por sua formação e profissão, está comprometido ao estrito cumprimento da legalidade, pois protagonista da administração da Justiça no Brasil, sendo responsável por seus atos no exercício profissional. Estando os deveres do advogado regulamentados no Novo Código de Ética e Disciplina da OAB (2015, on-line):

> O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, ao instituir o Código de Ética e Disciplina, norteou-se por princípios que formam a consciência profissional do advogado e representam imperativos de sua conduta, tais como: os de lutar sem receio pelo primado da Justiça; pugnar pelo cumprimento da Constituição e pelo respeito à Lei, fazendo com que esta seja interpretada com retidão, em perfeita sintonia com os fins sociais a que se dirige e as exigências do bem comum; ser fiel à verdade para poder servir à Justiça como um de seus elementos essenciais; proceder com lealdade e boa-fé em suas relações profissionais e em todos os atos do seu ofício; [...]
> Art. 8º As disposições deste Código obrigam igualmente os órgãos de advocacia pública, e advogados públicos, incluindo aqueles que ocupem posição de chefia e direção jurídica.

Complementarmente, a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo é explícita ao que se refere aos deveres de seus membros, destaque para:

> Artigo 121-São deveres do Procurador do Estado, entre outros previstos em lei:
> I -defender a ordem jurídica, pugnar pela boa aplicação das leis vigentes e pela celeridade da administração da justiça; [...]
> III -proceder na vida pública e privada de forma que dignifique a função pública; [...] (SÃO PAULO, 2015, on-line)

Diante de todo o exposto, pode-se afirmar que a proposta do PLS 193/2016 e do PL 867/2015 encontra-se dentro da legalidade para os propósitos a que se destina, qual seja, a inclusão do “Programa Escola Sem Partido” na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei 9394/96)? Ou haveria alguma inconstitucionalidade? Pois bem, tais projetos escondem em sua essência a alteração não da LDB, mas sim de princípios constitucionais, haja vista que, com base apenas no art. 2º de ambos os projetos, já se identifica que a discussão permeia a base principiológica que norteia a educação formal brasileira, vejamos:

TABELA COMPARATIVA ENTRE PRINCÍPIOS FIXADOS NA CF/88, LDB, PLS 193/2016 E PL867/2015

CF/88	LDB - Lei 9394/96	PLS 193/2016	PL 867/2015
Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)	Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - valorização do profissional da educação escolar; VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX - garantia de padrão de qualidade; X - valorização da experiência extra-escolar; XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. XII - consideração com a diversidade étnico-racial. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)	Art. 2º. A educação nacional atenderá aos seguintes princípios: I - neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; II - pluralismo de ideias no ambiente acadêmico; III - liberdade de aprender e de ensinar; IV - liberdade de consciência e de crença; V - reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado; VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença; VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com as suas próprias convicções. Parágrafo único. O Poder Público não se imiscuirá na opção sexual dos alunos nem permitirá qualquer prática capaz de comprometer, precipitar ou direcionar o natural amadurecimento e desenvolvimento de sua personalidade, em harmonia com a respectiva identidade biológica de sexo, sendo vedada, especialmente, a aplicação dos postulados da teoria ou ideologia de gênero.	Art. 2º. A educação nacional atenderá aos seguintes princípios: I - neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; II - pluralismo de ideias no ambiente acadêmico; III - liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência; IV - liberdade de crença; V - reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado; VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença; VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Fonte: elaborado por Santiago Castigio e Monteiro.

Diante do quadro comparativo, percebemos que a LDB repete e amplia os princípios elencados por nossa Constituição Federal, sem suprimir ou a entrar em contradição com aquilo que foi estipulado pelo legislador originário. Por outro lado, o PLS 193/2016 e o PL 867/2015, apesar de se proporem a alterar somente a LDB, acabam por entrar em conflito direto com o texto de nossa carta maior. Diante disto, desnecessário entrarmos no mérito pretendido pelos projetos, uma vez que o juízo de admissibilidade inicial desses projetos fica prejudicado em razão de os pressupostos formais não estarem minimamente preenchidos, posto que, como já debatemos, nossa Constituição é rígida, sendo necessária a observância dos limites legais impostos para sua modificação. No caso em tela, fica evidente que nas propostas há o vício de forma, já que a alteração dos princípios da LDB só poderia ocorrer após a prévia alteração do texto constitucional. Podemos falar, também, em

vício material, pois, dentro da perspectiva doutrinária supramencionada, os princípios educacionais que versam sobre as liberdades de ensino e aprendizagem estariam preservadas pela alçada das cláusulas pétreas.

Além disso, destaca-se a previsão em nossa Constituição (art. 22, XXIV), que compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, o que afastaria as propostas que tramitam em âmbito estadual ou municipal. Quanto a isso:

> Convém ponderar que esse inciso XXIV, ao conferir competência privativa à União para legislar sobre diretrizes e base da educação nacional, não colidiu com o art. 24, IX, combinado com o §1º, que declara caber-lhe legislar sobre normas gerais de educação. Aparentemente, isso pode parecer algo ilógico e contraditório. Mas não o é. Em realidade a Carta de 1988, verdadeiramente colcha de retalhos, seguiu a Constituição de 1946, disciplinando a matéria de modo repetitivo e redundante. Óbvio que o constituinte poderia ter evitado o pleonasmo, pois legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional é a mesma coisa que dispor sobre normas gerais da educação. (BULOS, 2008, p. 560)

Não nos resta dúvida sobre a inconstitucionalidade das propostas, porém o presente estudo de caso nos revela algo ainda muito mais grave: o uso irresponsável dos mecanismos de proposição normativa por agentes tecnicamente qualificados. Indigna-nos saber que em alguns municípios houve a aprovação de propostas similares. Seria o mesmo que um magistrado aceitar uma petição inicial mesmo que os requisitos previstos na lei não estejam devidamente preenchidos. Ou ainda, o caso de um Juiz de algum Juizado Especial Cível não se declarar de ofício impedido para julgar uma causa que verse sobre direito penal. Quanto ao excesso legislativo sobre a mesma matéria, seria o mesmo que o Juiz não alegar litispendência sobre a parte que litiga contenciosamente, fazendo o uso excessivo de seu direito de ação.

Indigna-nos o fato das entidades de classe muitas vezes serem omissas quanto ao papel fiscalizador de seus membros. Não estamos defendendo uma prática inquisitória desarrazoada, mas que, em casos gritantes como esses, a imperícia não passe impune, pois acaba gerando antinomias e acarreta um maior descrédito e insegurança em nosso sistema normativo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso propósito primordial, ao fazermos verificação formal da constitucionalidade do PLS 193/2016 e do PL 867/2015, foi fomentar os debates na temática do Direito Educacional, ramo que muitas vezes se vê marginalizado tanto pelos operadores do direito como pelos educadores profissionais. Não tivemos, aqui, a pretensão de esgotar o assunto, até mesmo porque pensar a educação em nosso país, bem como, a forma com que nosso Estado se organiza, exige um esforço bastante significativo de profissionais das mais diversas áreas. Em nosso entendimento a construção de uma sociedade mais justa depende de diálogo e transparência. Tentamos demonstrar que praticas *flexibilizadoras*, que buscam acelerar processos, nem sempre caminham no sentido de melhorar a qualidade da atividade estatal. Também, encerramos por defender um maior controle sobre os

agentes públicos no exercício de suas funções, responsabilizando-os por seus atos, pois a impunidade dentro da atividade estatal significa a abertura de *brechas*, que possibilitam o aparelhamento do setor público para defender interesses privados, afastando-se, assim, de sua finalidade última: o bem comum.

REFERÊNCIAS

#EscolaSemPartidoJá. **Faça sua parte**. Disponível em: <http://www.programaescolasempartido.org/faca-sua-parte>. Acesso em: 16 out. 2016.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. **Projeto de Lei do Senado n. 193/20169**. Inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido". Disponível em: < http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=192255&c=PDF&tp=1>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. **Projeto de Lei n. 967/2015**. Inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido". Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0E48FB63F44F0ED311C49360CEF2CFC9.proposicoesWeb1?codteor=1312409&filename=PL+867/2015>. Acesso em: 16 out. 2016.

BULOS, UadiLammêgos. **Constituição Federal anotada**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ESCOLA SEM PARTIDO. Disponível em: < http://www.escolasempartido.org/>. Acesso em: 16 out. 2016.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva,2010.

MAMEDE, Mateus Lúcio. Constitucionalidade e inconstitucionalidade, proteção das diretrizes constitucionais e os tipos de inconstitucionalidade. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11234>. Acesso em out 2016.

NAGIB, Miguel. **Liberdade de ensinar não se confunde com a liberdade de expressão**. Revista Consultor Jurídico, 24 de junho de 2016. Disponível em: < http://www.conjur.com.br/2016-jun-24/miguel-nagib-liberdade-ensinar-nao-confunde-expressao#author>. Acesso em: 16 out. 2016.

OAB. **Resolução n. 02/2015**. Aprova o Código de ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/11/art20151104-01.pdf>. Acesso em: 16 out. 2016.

PENNA, Fernando. **O que está por trás do Escola Sem Partido?** 20/07/2016. Disponível em: < http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-que-esta-por-tras-do-Escola-Sem-Partido-/4/36486>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. **Palestra prof. Dr. Fernando Penna (UFF) - Escola democrática X escola sem partido (Jornada ANPUH)**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=xGh-mFadrZA>. Acesso em: 16 out. 2016.

RIBEIRO, Renato. **II SIPPEDES - Políticas públicas em educação**. UNESP, Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Gbcf3LalwJg >. Acesso em: 16 out. 2016.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 1.270, de 25 de agosto de 2015**. Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/blog/Lei%20Org%C3%A2nica%20PGE%20revista%20e%20atualiza%C3%A7%C3%A3o%20-%20LC%201082-08.pdf>. Acesso em: 16 out. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A INFLUÊNCIA DOS JOGOS NA CONSTRUÇÃO E GESTÃO DO CONHECIMENTO NAS ORGANIZAÇÕES

THE INFLUENCES GAMES IN CONSTRUCTION AND ORGANIZATIONS IN KNOWLEDGE MANAGEMENT

Desenvolvimento e Integração Regional:Gestão Organizacional e Empreendedorismo

JORGE, Carlos Francisco Bitencourt
Faculdade Católica Paulista
Doutorando em Ciência da Informação pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – UNESP
E-mail: bitencourt@gmail.com

JACOBINO, Francielle
Faculdade Católica Paulista
Pós Graduanda pela Faculdade Católica Paulista
E-mail: francielle.jacobino@hotmail.com

RODRIGUES, Juliana da Costa
Faculdade Católica Paulista
Pós Graduanda pela Faculdade Católica Paulista
E-mail: julianacosta9631@gmail.com

Resumo

A construção de novos conhecimentos é considerada atividade estratégica e presente todos os processos organizacionais. Dessa maneira o conhecimento deve ser construído e utilizado por todas as áreas de maneira estratégica. Compreender a influência dos jogos na construção e uso de conhecimento no contexto organizacional torna-se a questão central da pesquisa. Nesse sentido por meio de levantamentos bibliográficos, foram analisadas as possíveis influências dos jogos na construção e gestão de conhecimento no contexto organizacional. Constatou-se que, os jogos fazem parte da vida dos sujeitos em todas as gerações. Para tanto, foram realizadas pesquisas bibliográficas que contemplaram os conceitos de jogos, construção do conhecimento, foi refletido quanto a influência dos jogos na construção e gestão do conhecimento organizacional. Verificou-se ainda, a necessidade de uma análise acerca dos jogos ideais para a construção do conhecimento de cada geração, e aplicando-os como ferramenta para construção do conhecimento organizacional.

Palavras-chave: Jogos, Construção do Conhecimento, Organizações.

Abstract

The construction of new knowledge is considered strategic activity and present all organizational processes. Thus knowledge should be constructed and used by all areas strategically. Understanding the influence of games on the construction and use of knowledge in the organizational context becomes the central research question. In this sense through literature surveys, the possible influences of the games in the construction and management of knowledge in the organizational context were analyzed. It was found that the games are part of the lives of individuals in every generation. Therefore, Were performed bibliographic research contemplated the Games Concepts, Knowledge Building, discussed About Influence of the Games in construction and management of organizational knowledge. It was still the need for an analysis of the ideals Games paragraph Construction of Each Generation Knowledge, and applying them as a Tool for construction of organizational knowledge.

Keywords: Games, Knowledge Construction, Organizations.

1 INTRODUÇÃO

Diante de um cenário de constantes mudanças políticas, econômicas e principalmente tecnológicas, que interferem tanto no modo de vida da sociedade, como no mundo corporativo, cria-se um ambiente altamente competitivo, onde a gestão do conhecimento tornou-se um recurso estratégico valioso na vida das pessoas e principalmente para as organizações. Para Chiavenato (1999, p. 30), “o capital financeiro deixou de ser o recurso mais importante, cedendo lugar ao conhecimento”.

A aquisição e aplicação do conhecimento geram estímulos a novas conquistas, porém, isso não garante um diferencial competitivo. O conhecimento precisa estar associado à gestão, gerando novos conhecimentos, armazenando e compartilhando o conhecimento a todos da organização.

Com o avanço da sociedade, foram criadas novas tecnologias, impactando assim, nos hábitos e cultura dos indivíduos. Uma vez que a organização é reflexo da sociedade, podemos afirmar que as mudanças entre as gerações influencia os sujeitos dentro das organizações. Dessa forma, as empresas se deparam com o desafio da construção do conhecimento organizacional, tendo em vista a nova geração de colaboradores.

Sendo assim, as empresas precisam buscar estratégias para a construção e gestão do conhecimento, levando em consideração o perfil dessa nova geração de colaboradores, reconhecida por sua influência com a tecnologia digital, essa geração “[...] vêem a tecnologia como apenas mais uma parte de seu ambiente e a assimilam juntamente com as outras coisas.” (TAPSCOTT, 1999).

Neste sentido, o presente artigo, apresenta os jogos como estratégia para construção do conhecimento organizacional, uma vez que os jogos fazem parte da vida e rotina de qualquer indivíduo, além disso, assim como nas organizações, os jogos possuem metas, regras, motivam, e tem o objetivo de resolver problemas. Para SENGE (2000), os jogos são exemplos de micromundos e neles as questões e

as dinâmicas de complexas situações de negócios podem ser exploradas, ao se experimentar novas estratégias e políticas para verificar o que poderia acontecer.

Para tanto, decorremos sobre a definição de jogos, construção e gestão do conhecimento e discutimos sobre os jogos e sua influência na construção do conhecimento, ressaltando a necessidade de uma análise mais aprofundada, bem como uma pesquisa aplicada sobre quais tipos de jogos adequados para cada geração.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

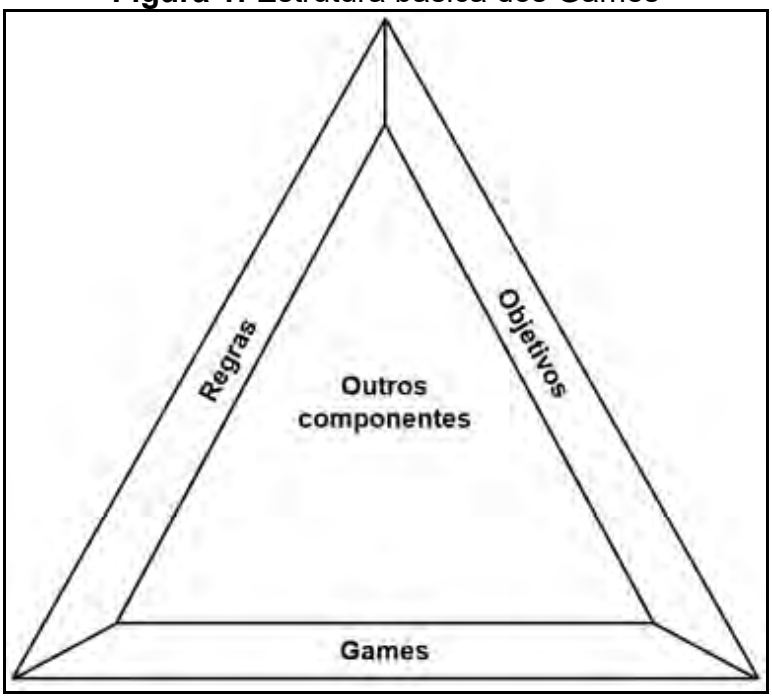
2.1 JOGOS

As organizações e os jogos possuem similaridade em seus componentes básicos. Dessa maneira destacamos que as regras e objetivos são os pilares de quaisquer tipo de jogo e organização. Jogos são definidos por Kaap (2014, p. 37, tradução nossa) como:

> Um sistema em que os jogadores se envolvem em um desafio abstrato, definido por regras, interatividade e feedback, resultando em um resultado quantitativo e, muitas vezes provoca uma reação emocional.

Com a definição de Kapp (2014) é possível evidenciar que os jogos são sistemas e que, suas regras e objetivos são responsáveis por dar complexidade aos mesmos. Jorge e Sutton (20016) sistematizaram essa ideia em uma figura. Observa-se na figura 1 que, os elementos regras e objetivos atuam como pilares para os jogos e são responsáveis por nortear os demais componentes que possam compor a estrutura dos jogos.

Figura 1: Estrutura básica dos Games



Fonte: (JORGE;SUTTON, 20016, p. 105)

O resultado da relação entre as regras e objetivos são os *feedbacks* proporcionados pelos jogos. Na aplicação dos jogos, as regras e objetivos (componentes que sustentam os jogos) quando se relacionam propiciam *feedbacks* automáticos em tempo real para os jogadores.

Ao receber o *feedback* normalmente o jogador modifica seus aspectos emocionais, conforme citado por Kapp (2014). Nesse sentido o jogador recebe estímulos para se engajar mais no jogo, afinal, o *feedback* proporciona ao jogador sua real situação dentro do jogo.

O uso dos jogos como estratégia para o desenvolvimento de habilidades e competências é uma atividade vista em todos os contextos da sociedade. Espera-se com isso tornar o desenvolvimento do sujeito mais leve e divertido.

2.2 CONSTRUÇÃO E GESTÃO DO CONHECIMENTO

Ao longo dos anos, as organizações passaram por várias mudanças no que tange à gestão. Em detrimento da globalização e das mudanças tecnológicas, as empresas se deparam com um ambiente de transformações políticas, sociais, econômicas e tecnológicas cada vez mais acelerado e para isso, essas empresas precisam desenvolver estratégias a fim de obter sucesso frente aos concorrentes.

De acordo com RONDEAU (1999), as organizações mudam devido às alterações sofridas, ao longo do tempo, na maneira de se pensar gestão. Este fato se dá tanto pelo surgimento de novos modelos e ferramentas de gestão, quanto pela própria evolução que vem ocorrendo nas correntes de pensamento em administração e gestão de empresas. Para RUAS (2001), toda organização que tem pretensões de se tornar competitiva no mercado global deve, necessariamente, direcionar especial atenção às novas formas de gestão.

Neste sentido, algumas empresas encontraram na Gestão do Conhecimento, uma ferramenta que pode ser utilizada como vantagem competitiva. Conforme citado por Terra (2000):

> A Gestão do Conhecimento está ligada à capacidade das empresas em utilizarem e combinarem as várias fontes e tipos de conhecimento organizacional para desenvolverem competências específicas e capacidade inovadora, que se traduzem, permanentemente, em novos produtos, processos, sistemas gerenciais e liderança de mercado (TERRA, 2000, p. 70).

Devido ao fácil acesso a informação pelas mídias atuais, todos os indivíduos podem se inteirar sobre diferentes tipos de assuntos, porém, para se destacar no mercado é necessário introduzir as informações adquiridas de forma estratégica para gerar o conhecimento, e agregá-lo de forma inovadora a favor da Organização, e esse processo precisa ser contínuo, renovando sempre o conhecimento, para ficar a par com o cenário globalizado. Abaixo a figura 2 adaptada esclarece o pensamento de Nonaka e Takeuchi (1997):

Figura 2. Relação causal entre a GC e vantagens competitivas

Fonte: (Adaptado de Nonaka e Takeuchi, 1997)

O conhecimento tem várias definições, está ligado ao saber, aprendizagem, experiência, qualificação, percepção e diversos outros significados.

Para se chegar a um conceito acerca do conhecimento, é necessário estudar outros dois elementos que se relacionam: Dado e Informação. De acordo com Alvarenga Neto (2006), dado, informação e conhecimento "são os marcos teóricos conceituais iniciais e primordiais balizadores das formulações, proposições e discussões atinentes às organizações do conhecimento e à gestão da informação e do conhecimento".

Davenport e Prusak (1998b), através do quadro abaixo, ilustram a relações destes três elementos:

Quadro 1: Dados, informação e conhecimento.

Dados	Informação	Conhecimento
Simples observações sobre o estado do mundo: ✓ Facilmente estruturados; ✓ Facilmente obtidos por máquinas; ✓ Frequentemente quantificados; ✓ Facilmente transferíveis.	Dados dotados de relevância e propósito: ✓ Requer unidade de análise; ✓ Exige consenso em relação ao significado; ✓ Exige necessariamente a mediação humana.	Informação valiosa da mente humana. Inclui reflexão, síntese; contexto: ✓ De difícil estruturação; ✓ De difícil captura em máquinas; ✓ Frequentemente tácito; ✓ De difícil transferência.

Fonte: Davenport e Prusak (1998b, p.18)

Chiavenato (2005) afirma que o conhecimento possui quatro características: O conhecimento é tácito, orientado para a ação, é sustentado por regras, está em constante mutação.

- O conhecimento é tácito: O conhecimento é algo pessoal, isto é, formado de dentro de um contexto social e individual. Não é de propriedade de uma organização ou coletividade... Embora pessoal, ele é construído de forma social. O conhecimento transmitido socialmente se confunde com a experiência que o indivíduo tem da

> realidade. As experiências novas são sempre assimiladas por meio dos conceitos que um indivíduo possui. (...)
>
> - O conhecimento é orientado para a ação: O ser humano está sempre gerando novos conhecimentos por meio da análise das impressões sensoriais que recebe (e quanto mais sentidos ele utiliza no processo, melhor) e perdendo os antigos. Essa qualidade dinâmica do conhecimento é refletida em verbos como, aprender, esquecer, lembrar e compreender.(...)
> - O conhecimento é sustentado por regras: Com o passar do tempo, criamos em nosso cérebro inúmeros padrões que agem como regras inconscientes de procedimento para lidar com todo tipo de situação concebível. ...O conhecimento das regras funciona também como um conhecimento tácito, isto é, como um tipo de ferramenta. Uma regra é padrão para a correção. Além do mais, as regras agem como filtros para novos conhecimentos... A maior dificuldade não está em persuadir as pessoas a aceitar coisas novas, mas em persuadi-las a abandonar as antigas. (...)
> - O conhecimento está em constante mutação: O conhecimento não é estático, mas é continuamente construído e reconstruído na mente das pessoas. (CHIAVENATO, 2005.p.150,151)

A construção do conhecimento é intrínseca ao ser humano, foi construído individualmente ao longo da vida de cada indivíduo. No ambiente organizacional, o conhecimento é construído pelo coletivo, e essa troca de conhecimento traz resultados positivos para o colaborador e para a organização. De acordo com Valentim, socializar conhecimento é fundamental para o processo de construção de conhecimento.

Portanto, a gestão do Conhecimento não é apenas o investimento na tecnologia, mas sim uma fusão entre todos os pontos, incluindo as experiências pessoais com as informações obtidas em um todo, e a partir daí se constrói o conhecimento, que compartilhado com a organização gera informação aos demais indivíduos, dando sequência a um ciclo de mais conhecimento para todos, unindo ideias para inovação de estratégias, oferecendo vantagem competitiva a empresa.

Segundo NONAKA & TAKEUCHI (1997, p. 79), para se tornar uma empresa que gera conhecimento (knowledge creating company) a organização deve completar uma espiral do conhecimento, espiral esta que vai de tácito para tácito, de explícito a explícito, de tácito a explícito, e finalmente, de explícito a tácito.

Dessa forma as organizações, necessitam se adaptar, desenvolvendo atividades voltadas para a construção, gestão e utilização e compartilhamento do conhecimento e, além disso, reestruturar as atividades de forma para que sejam capazes de construir ou gerar base para a construção de novos conhecimentos dentro da organização.

Por isso é vantajoso incentivar ao indivíduo para a busca por novos conhecimentos através da tecnologia e de informações, gerando um aprendizado contínuo e estimulando a criatividade para aumentar a capacidade de gerar, expandir, registar, compartilhar e agregar valores a organização através do conhecimento.

2.3 JOGOS E SUA INFLUÊNCIA NA CONSTRUÇÃO DO CONHECIMENTO

Ao considerar a construção de conhecimento é necessário identificar o perfil dos sujeitos. A influência dos jogos na sociedade é uma atividade cada vez mais forte. Jorge e Sutton (2016) mencionam essa influência e apontam a evolução dos jogos utilizando o sinônimo *games*. Os autores (2016, p.106) observam que,

> [...]os indivíduos são rodeados de *games* como entretenimento desde a infância. *Games* Simuladores são encontrados em *games* de tabuleiros como, o *game* imobiliário, *game* da vida, *War* entre outros *games* de tabuleiros que simulam situações reais, cada um em seu contexto.
>
> Com o advento da *internet* vários *games* simuladores foram replicados para o ambiente virtual e outros inúmeros *games* foram desenvolvidos, aumentando assim a exposição e acesso a um número maior de pessoas. Destaca-se que os mesmos proporcionam verdadeiros mundos paralelos, como é o caso do *Second Life*, *game* responsável por simular uma vida virtual com todos aspectos da vida real. Destaca-se que, o *game* foi capaz de criar até uma forte cenário econômico virtual por meio de sua moeda virtual, criando uma verdadeira economia na internet que reflete no mundo real, pois as pessoas compram e vendem a moeda virtual com dinheiro real.

É possível ver que, os jogos perpassaram pelas gerações, e os sujeitos são influenciados pelos jogos de sua geração, afetando assim o mercado de trabalho e as organizações. A influência dos jogos é mencionada por Jorge e Sutton (2016), os autores utilizaram como base a pesquisa australiana intitulada *Generations Defined*[1]:

> A atual geração de sujeitos organizacionais cresceram sob influências os *games* durante a sua infância e adolescência. Os *games* possuem como suporte os dispositivos resultantes da revolução tecnológica. Tal comportamento pode ser observado por meio da pesquisa intitulada *Generations Defined* realizada pela empresa de consultoria australiana McCrindle, no ano de 2012, a pesquisa demonstra aspectos de mudança entre as gerações de trabalhadores (JORGE; SUTTON, 2016, p.105).

Nesse sentido, as organizações necessitam buscar estratégias que propiciem a construção do conhecimento. Os jogos organizacionais passam a ser ferramentas responsáveis por conceder simulações de atividades e cenários que acontecem no mundo organizacional.

Dessa maneira torna-se possível proporcionar maneiras para que as pessoas sejam capazes de desenvolver habilidades e competências capazes de potencializar a construção de conhecimentos organizacionais. Ruohomäki (1995, p. 202, tradução nossa) define os jogos no contexto organizacional como,

> [...] representação da realidade de trabalho; ele pode ser resumido, simplificado ou o modelo do processo acelerado. Um *game* é jogado

[1] [1] *Generations Defined*. Disponível em: < http://mccrindle.com.au/resources/Generations-Defined-Sociologically.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2015.

> quando um ou mais jogadores competem ou cooperam de acordo com conjunto de regras.

A organização ao utilizar os jogos faz com que os sujeitos organizacionais compitam e cooperem e nestes processos ocorrem a construção de novos conhecimentos direcionados para a organização. Esse direcionamento ocorre pois o jogo é realizado dentro das regras e objetivos organizacionais direcionando assim a construção dos conhecimentos para as necessidades da organização.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa utilizou como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica. Esse tipo de procedimento é adotado quando se trabalha com temas e conceitos que não se relacionam a *priori*, sendo assim torna-se necessário uma relação conceitual sobre os temas.

Para Marconi e Lakatos (2006, p. 71) "[...] a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras".

A pesquisa bibliográfica é utilizada ao trabalhar com a intersecção e relação de temas e conceitos, uma vez que serve como suporte para outras pesquisas de cunho teórico e prático. Gil (2008, p. 50) menciona que a pesquisa "é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído de livros e artigos científicos".

4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

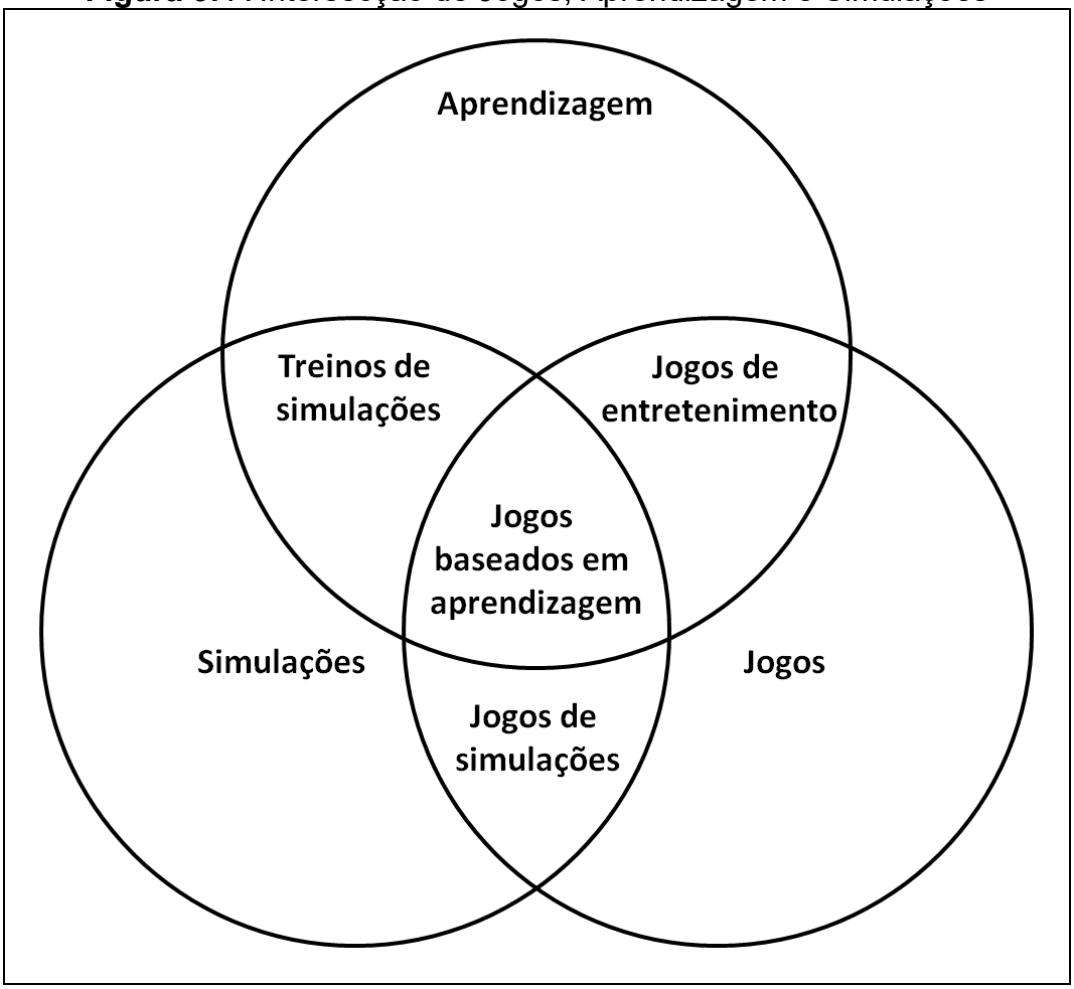
A influência dos jogos alinhado as mudanças de gerações provocam um grande impacto na construção de conhecimento organizacional. Dessa maneira as organizações passam a ter um grande desafio, a construção de conhecimento organizacional, afinal as organizações normalmente congregam um grande número de sujeitos de diferentes gerações, sendo assim, cabe às organizações buscarem estratégias assertivas que auxiliem o processo de construção do conhecimento.

Novas estratégias devem ser adotadas pelas organizações para buscar atender todos os sujeitos que compõe essas organizações. Tal necessidade ocorre, pois existem inúmeros aspectos que influenciam os sujeitos organizacionais e comprometem a construção e gestão do conhecimento organizacional.

Entre muitas estratégias disponíveis os jogos tornam-se a ser uma excelente alternativa, afinal, os jogos fazem parte da rotina dos sujeitos organizacionais desde muito cedo, independente da geração que eles pertencem. Martens, Diener e Malo (2008) desenvolveram uma figura que realiza a intersecção entre jogos, aprendizagem e simulação.

Na figura os autores relacionam o processo de aprendizagem com jogos e as simulações e, nas relações, ou seja, nas intersecções. Por meio das intersecções derivam-se jogos específicos. Observa-se que, o resultado da relação entre jogos e aprendizagem são os jogos de entretenimento, jogos esse responsáveis por proporcionar algum tipo de habilidade e competência de maneira divertida.

Figura 3: A Intersecção de Jogos, Aprendizagem e Simulações



Fonte: Adaptado de Martens, Diener e Malo (2008, p.174).

A relação entre aprendizagem e simulações resulta no processo de treinos de simulações, dessa maneira o sujeito é levado a realizar situações que simulam determinados acontecimentos, no contexto organizacional. Rotinas e processos diários são simulados para o processo de aprendizagem e construção de habilidade e competências voltados para essas rotinas e processos. Jogos e Simulações proporcionam jogos de simulações/jogos simuladores, esses jogos são responsável por proporcionar aspectos reais que simulam atividades e rotinas organizacionais em um ambiente controlado de jogo.

Normalmente os jogos simuladores são direcionados a micro-ambientes organizacionais e simulam procedimentos e atividades específicas destes ambientes. Martens, Diener e Malo (2008) apontam que, a construção de conhecimento organizacional ocorre por meio de jogos baseados em aprendizagem, pois estes jogos elencam aspectos importantes que facilitam a construção de conhecimento.

Os jogos baseados em aprendizagem realizam treinamentos e simulações no formato de jogos, porém, com componentes de entretenimento. A aplicação dos jogos que contemplem as condições mencionadas, ou seja, realizem treinos e simulações com componentes de jogos (regras e objetivos organizacionais) aliados

ao entretenimento passa ser um fator decisivo na construção de conhecimento voltado para a organização.

É importante a realização de análises mais aprofundadas que visam compreender quais os jogos seriam mais assertivos na construção de conhecimento organizacional. Recomendam-se outras pesquisas que trabalhem nos temas da presente pesquisa, principalmente pesquisas que identifique a preferência quanto aos tipos jogos por cada geração que compõe as organizações.

Ressaltamos que essa pesquisa deve ser realizada considerando os jogos como ferramenta na construção de conhecimento organizacional. Sugere-se também uma pesquisa aplicada, esperando assim que, o resultado dessa pesquisa proporcione vários desdobramentos para futuros trabalhos. Esse resultado deve proporcionar informações capazes de auxiliar a elaboração e implementação de estratégias por meio de jogos que visem a construção de conhecimento no âmbito organizacional.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA NETO, R. C. D. **Gestão do conhecimento em organizações: proposta de mapeamento conceitual integrativo.** 2006 (Doutorado em Ciência da Informação) – PPGCI, Escola de Ciência da Informação da UFMG, Belo Horizonte

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas:** o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Elsevier, 1999.

CHIAVENATO, Idalberto. **Comportamento Organizacional: a dinâmica do sucesso das organizações.** 2º ed. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. **Ecologia da informação:** por que só a tecnologia não basta para o sucesso na era da informação. São Paulo: Futura, 1998(b).

GIL, A. C. **Métodos e técnicas da pesquisa social.** 6.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JORGE. C. F. B.; SUTTON, M.J.D. **GAMES COMO ESTRATÉGIA NA CONSTRUÇÃO E GESTÃO DO CONHECIMENTO NO CONTEXTO DA INTELIGENCIA ORGANIZACIONAL.** Perspectivas em Gestão & Conhecimento, v.6, n.especial, 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/index.php/pgc/article/view/27378/14775>. Acesso em: 05 mai. 2016.

MARCONI, M.A.; LAKATOS, E.M. **Técnicas de pesquisa:**planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação dos dados.São Paulo: Atlas, 2006.

MARTENS, A., DIENER, H., MALO, S. **Game-based learning with computers–**

learning, simulations, and games. Transactions on edutainment. Springer Berlin Heidelberg, 2008. P.172-190. Disponível em: < http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-540-69744-2_15>. Acesso em: 03 jul. 2015.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação do conhecimento na empresa:como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação.** 2. Ed. Rio de Janeiro:Campus, 1997.

KAPP, K. M. **The gamification of learning and instruction:** game-based methods and strategies for training and education. John Wiley & Sons, 2012, 302p.

RONDEAU, A. **Transformer l`organisation comprendre les forces que façonnent l`organization et le travail.** Gestion, v.24, n.3, 1999.

RUAS, R. **Desenvolvimento de Competências Gerênciais e Contribuição da Aprendizagem Organizacional.** In: FLEURY, M. T. e OLIVEIRA Jr M. de M. (orgs.) Gestão Estratégica do Conhecimento: integrando aprendizagem, conhecimento e competências. São Paulo: Atlas, 2001.

RUOHOMÄKI, V. **A simulation game for the development of administrative work processes**. The Simulation and Gaming Yearbook 3, 1995. p. 264-270 Disponível em: http://lib.tkk.fi/Diss/2002/isbn9512260948/article3.pdf. Acesso em: 03 jul. 2015.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina.** 6. ed. São Paulo: Best Seller, 2000. 441p.

TAPSCOTT, D. **Geração Digital:** A Crescente e Irreversível Ascensão da Geração Net. São Paulo: Makron Books, 1999

TERRA, José Cláudio Cyrineu. **Gestão do Conhecimento: o grande desafio empresarial.** São Paulo: Negócio Editora, 2000.

VALENTIM, M. L. P. **A Construção de Conhecimento em Organizações (2).**Net, Rio de Janeiro, nov. 1998. Seção Ponto de Vista. Disponível em:< http://www.ofaj.com.br/colunas_conteudo.php?cod=76> . Acesso em: 27 set. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A INFORMAÇÃO COMO FERRAMENTA ESTRATÉGIA PARA A ÁREA CONTÁBIL

THE INFORMATION AS A TOOL FOR STRATEGIC ACCOUNTING AREA

Desenvolvimento e Integração Regional: Desenvolvimento e Integração Regional: Gestão Organizacional e Empreendedorismo.

JORGE, Carlos Francisco Bitencourt
Faculdade Católica Paulista (FACAP-SP) / Unesp - SP
Docente dos cursos de Gestão / Doutorando em Ciência da Informação
bitencourt@gmail.com

DOS SANTOS, Bianca Stephanie Oliveira da Costa
Faculdade Católica Paulista (FACAP-SP)
Graduanda em Ciências Contábeis
bia_stephaniee@hotmail.com

SALVADOR, Susane do Carmo
Faculdade Católica Paulista (FACAP-SP)
Graduanda em Ciências Contábeis
susanedocarmo@hotmail.com.br

Resumo

A informação é considerada um componente estratégico em todos os processos organizacionais. Sendo assim, a informação deve ser utilizada por todas as áreas de maneira estratégica. Esse uso deve ser realizado principalmente pelas áreas que possuem a informação como principal insumo para suas atividades, como é o caso da Contabilidade. Nesse sentido por meio de levantamentos bibliográficos, foi analisado as possíveis relações entre a informação e suas ferramentas com a Ciências Contábeis. Constatou-se que, a informação é componente central da contabilidade, porém, foi observado que o tratamento e uso da informação pela área de Ciências Contábeis pode ser potencializada por meio de ferramentas como mapeamento de fontes e informacionais, gestão da informação e o processo de inteligência competitiva. Observou-se também que esses processos são utilizados pela área de contábil, porém, esse uso é realizado de maneira não estruturada, sendo assim, pode-se afirmar que, o uso consciente dessas ferramentas pode atuar diretamente de maneira estratégica provendo informações no contexto contábil.

Palavras-chave: Informações Contábeis. Gestão da Informação. Inteligência Competitiva.

Abstract

The information is a strategic component in all organizational processes. Therefore, the information should be used for all areas strategically. This use should be carried out mainly by areas that have information as main input for their activities, such as Accounting. In this sense through literature surveys, it was analyzed the possible links between the information and tools to Accounting. It was found that the information is a central component of accounting, however, it was observed that the

treatment and use of information for the area of Accounting can be enhanced by tools such as mapping sources and informational, information management and process competitive intelligence. It was also observed that these processes are used for the accounting area, however, such use is done in an unstructured way, therefore, it can be said that the conscious use of these tools can directly act strategically in providing information in the accounting context .

Keywords: Accounting information. Information management. Competitive intelligence.

1 INTRODUÇÃO

Choo (2003) destaca a informação como componente que esta inserido em todos os fazeres organizacionais. O autor afirma que, a informação é um componente

> [...] intrínseco de quase tudo que uma organização faz. Sem uma compreensão dos processos organizacionais pelos quais a informação se transforma em percepção, conhecimento e ação, as empresas não são capazes de perceber a importância de suas fontes e tecnologias de informação (CHOO, 2003, p.27).

Dessa maneira, a informação pode ser um diferencial competitivo, porém muitas vezes é despercebida por quem realiza as ações organizacionais. O impacto das informações na busca de competitividade perpassa pelas pessoas, afinal,

> "[...] as informações apóiam o processo decisório, exercem influencias sobre o comportamento das pessoas e passa a ser um vetor importantíssimo, pois podem multiplicar a sinergia dos esforços ou anular o resultado obtido pelo conjunto (MORAES; FADEL, 2007, p.103)".

A presente pesquisa parte do pressuposto que a informação é componente estratégico para qualquer organização devendo considerar a mesma como recurso e realizar sua gestão de maneira plena. O ambiente contábil é um local com um grande número de informações geradas e utilizadas a todo instante.

Observa-se que os sujeitos organizacionais inseridos na área contábil não possuem percepções sobre os processos informacionais, compreendem apenas os processos da contabilidade, e em muitos momentos não possuem a percepção da importância e valor das informações para o contexto estratégico organizacional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A CIÊNCIAS CONTÁBEIS E SUAS RELAÇÕES COM A INFORMAÇÃO

A definição do que é informação não é uma tarefa fácil, pois não existe um conceito universal; o que existe, são diferentes definições que, por sua vez, são relacionadas aos campos de conhecimento que se relacionam de alguma forma, conforme explica Saracevic (1999, p.6, tradução nossa):

> „Informação" tem variadas conotações em diferentes campos. Por exemplo, no ponto de vista da Física e da Biologia, altos esforços

> ambiciosos (e até sem sucesso) têm sido feitos para explorar a informação como uma propriedade básica do universo (STONIER,1997). Na Psicologia, a informação é usada, de vez em quando, como um comportamento variável da percepção sensorial, compreensão, ou outros processos psicológicos. Essas noções de informação são distintas dos da Ciência da Informação.

Sendo assim,a presente utilizou a definição de informação concedida pela Ciência da Informação, área definida por Borko (1968, tradução nossa) como uma ciência interdisciplinar responsável por estudar as propriedades e processos das informações. Dessa maneira, foi utilizada a definição de informação cunhada por Buckland (1991, p.1, Tradução Nossa) que define a informação como

> [...] processo quando alguém é informado, aquilo que conhece é modificado. Nesse sentido "informação" é o ato de informar...; comunicação do conhecimento ou novidade de algum fato ou ocorrência [...] Informação como conhecimento é também usado para denotar aquilo que é percebido na informação como processo [...] conhecimento comunicado referente a algum fato particular, assunto, ou acontecimento [...] a noção de que informação é aquela que reduz a incerteza poderia ser entendida como um caso especial de informação como conhecimento; Informação como coisa [...] atribuído para objetos, assim como dados para documentos, que são considerados como "informação", porque são relacionados como informativos.

Dessa maneira, parte-se do pressuposto que, a Ciência Contábil como ciência social aplicada, responsável por estudar os efeitos econômicos sobre a sociedade trabalha com as informações o tempo todo, tal afirmação é relatada por Franco (1992, p.22),

> [...] a ciência que estuda e controla o patrimônio das entidades, mediante registro, demonstração expositiva, confirmação, análise e interpretação dos fatos nele ocorridos, com o fim de oferecer informações sobre sua composição e suas variações, bem como sobre os resultados econômicos decorrentes da gestão da riqueza patrimonial.

A área Ciências Contábeis realiza processo de armazenamento e resgate das informações para uso a todo momento. Calderelli (1997) menciona a situação mencionada ao relacionar os processos de registros e usos das informações que ocorrem desde a antiguidade

> [...] com a verificação feita em placas, tábuas, etc., encontradas nas escavações arqueológicas. Pelos achados, nota-se que a contabilidade consistia em simples anotações, a fim de evitar lapsos de memória, haja vista os textos egípcios, babilônicos, fenícios, gregos e romanos encontrados (CALDERELLI, 1997, p. 171).

Com o apontamento de Calderelli (1997) é possível afirmar que, as informações atuam como insumo básico para os processos contábeis e que, para um melhor uso da informação é necessário o uso de ferramentas estratégicas capazes de potencializar os processos informacionais. Dessa forma, por meio dos levantamentos bibliográficos realizados, constata-se que a informação é um componente fundamental para contexto contábil, dessa maneira, é importante uma

reflexão e análise de ferramentas que podem auxiliar na potencializar esse recurso.

2.2 Ferramentas estratégicas de informações no contexto das Organizações Contábeis

O uso de ferramentas que proporcionam gestão sobre a informação torna-se importante, pois por meio delas passa ser possível medir forças e fraquezas de uma organização. Nesse sentindo, a aplicação de métodos, estratégias e ferramentas que atuem sobre a informação em organizações contábeis torna-se fundamental para potencializar essas informações responsáveis por conceder uma maior competitividade para organizações dessa natureza. Dessa forma, a pesquisa identificou a importância os Fluxos Informacionais, Gestão da Informação e Inteligência Competitiva como suporte para o trabalho com a informação no contexto organizacional.

2.1.1. Fluxos Informacionais

Dados e informações trafegam por todo ambiente organizacional em todo momento, e após serem compartilhados e usados proporcionam a geração de novos conhecimentos individuais. Essas informações encontram-se dentro de fluxo, e devem ser utilizados de forma estratégica pelas organizações.

Valentim(2010) afirma que o ambiente organizacional é composto por dados, informação e conhecimento que podem ou não atender as necessidades informacionais dos sujeitos organizacionais que compõe todos os níveis da organização. Para tanto, é necessário gerenciar os fluxos que subsidiam a tomada de decisão e os processos estratégicos, agregando assim valor à informação gerada tanto no contexto do ambiente interno da organização quanto no ambiente externo.

Os fluxos informacionais são compostos por todas informações de uma organização, esses fluxos estão intimamente ligado com a comunicação da organização, sua cultura e estrutura organizacional. Os fluxos passam a existir por meio de realizações de tarefas e atividades. Podemos apontar que, os fluxos são as ações da organização, tanto no ambiente externo como no ambiente interno.

As construções dos fluxos de informação existentes nos ambientes organizacionais são realizadas pelos indivíduos que compõe a organização. Essa construção ocorre a partir das atividades, tarefas e decisões que vão sendo realizadas.

> Ressalta-se que no ambiente organizacional, as informações produzidas utilizam um jargão próprio, relacionadas ao setor ou à pessoa que as geraram, assim como são relacionadas a objetivos bem definidos. No decorrer do fluxo, a mesma informação pode ser usada/aplicada para outros valores que inicialmente a informação não possuía, ou seja, a informação é mutável e não estática como em outros tipos de ambientes informacionais (VALENTIM, 2010, p.17).

Os fluxos informacionais podem ser classificados de duas formas conforme aponta Valentim (2010), a autora afirma que, os fluxos de informação podem ser categorizados como formais(estruturados) ou informais (não-estruturados).

> Os fluxos informacionais estruturados se caracterizam por sua visibilidade, se constituem no resultado das atividades e tarefas desenvolvidas de forma repetitiva no ambiente organizacional, são apoiados por normas e procedimentos e especificações claras, são registrados em diferentes suportes (papel, digital, eletrônico), circulam em distintos meios(malote/correio interno, sistemas de informação por uma ou várias pessoas, cuja responsabilidade se refere a organização, tratamento e disseminação das informações que por ele perpassam, de forma que o acesso e o uso possa de fato ser efetivo. Os fluxos informacionais não estruturados se caracterizam, quase sempre, por sua invisibilidade, porquanto se constituem no resultado de vivências e experiências individuais e grupais dos sujeitos organizacionais, são apoiados pela aprendizagem organizacional e pelo compartilhamento/socialização do conhecimento entre as pessoas (VALENTIM, 2010, p.19).

Todas as informações existentes nas organizações alimentam os fluxos informacionais, sendo estruturadas ou não. Essas informações são relevantes para a organização afinal, elas podem auxiliar no desempenho das atividades cotidianas e tomadas de decisões.

Dessa maneira, o mapeamento de fontes de informações dos fluxos informacionais auxiliam a construção de serviços e produtos de contabilidade como, relatórios contábeis, demonstrações, balanço patrimonial, entre outros. Esses produtos e serviços construídos são utilizados por gestores, sócios, entre outros usuários internos e externos em suas tomadas de decisões.

Ressalta-se que, para esses produtos e serviços sejam realmente úteis, as informações que compõe os mesmos devem possuir como características: relevância, confiabilidade e comparabilidade. Observa-se que a atividade de mapeamento das fontes e fluxos informacionais realizada de maneira isolada são incapazes de atribuir as características mencionadas, sendo assim, torna-se importante o uso de ferramentas e estratégias que complemente esse processo como a Gestão da Informação e a Inteligência Competitiva.

2.1.2. Gestão da Informação

Define-se Gestão da Informação (GI) como todas as ações relacionadas “á obtenção de informação adequada, na forma correta, para a pessoa indicada, a um custo adequado, no tempo oportuno, em lugar apropriado, para tomar a decisão correta” (Woodman apud Ponjuan Duarte, 1998, p.135). Podemos entender o processo de GI como um conjunto de tarefas conectadas no âmbito do fluxo formal das organizações. Esse fluxo atua de maneira sistemática e formal, sendo expresso por números e palavras que se cruzam neste processo por meios de suporte (eletrônicos ou digitais).

Essas atividades visam identificar as necessidades informacionais são auxiliadas pelo mapeamento dos fluxos formais de informação e, com isso torna-se possível proporcionar uma maior visibilidade para importância das informações. Dessa maneira, coletar, filtrar as informações de diferentes áreas propicia a elaboração de serviços e produtos informacionais com informações produzidas internamente e externamente. Esses produtos e serviços podem apoiar o desenvolvimento de atividades cotidianas e o processo decisório.

É importante ressaltar que, a GI realiza os seus processos voltados à criação,

seleção, avaliação, gerenciamento, divulgação, utilização e preservação da informação. Durante a prática administrativa é possível visualizar o uso da informação, principalmente nos processos de tomadas de decisão, auxiliando assim alcançar os objetivos das atividades organizacionais.

Ao adquirir modelos de GI a organização passa ter condições de mudar o conhecimento do individuo e sua capacidade de agir, tornando o capaz de selecionar as informações mais relevantes para o seu uso. A informação só possui utilidade quando o usuário consegue relacionar e conceder significado a essa informação, caso não consiga a mesma volta ao estado de dados.

No contexto das organizações contábeis é possível identificar o uso da GI em quase todos os momentos, Padoveze (2010. p. 197-198) aponta o processo de análise de balanço como uma atividade que pode ser relacionada a GI:

> Análise de balanço constitui-se num processo de meditação sobre os demonstrativos contábeis objetivando uma avaliação da situação da empresa, em seus aspectos operacionais, econômicos, patrimoniais e financeiros. A avaliação sobre a empresa tem por finalidade detectar os pontos fortes e os pontos fracos do processo operacional e financeiro da companhia, objetivando propor alternativas de curso futuro a serem tomadas e seguidas pelos gestores da empresa.

O Profissional da Contabilidade atua diretamente, porém, nem sempre de maneira estruturada na gestão da informação, afinal, ele é responsável por coletar e inserir os dados em um sistema de informação. Posteriormente ele analisa esses dados transformados em informação relevante, confiável e útil aos usuários.

Nesse sentido podemos apontar que, o ambiente contábil é cercado de atividades de GI, sendo que esses processos atuam nas informações internas da organização. Existem importantes informações no ambiente externo que devem ser consideradas nas atividades contábeis e neste sentido essas organizações devem considerar processos responsáveis por trabalhar essas informações, como a Inteligência Competitiva.

2.1.3. Inteligência Competitiva

É possível notar a aplicação da inteligência competitiva (IC) desde a antiguidade com Sun-Tzu (500 a.C), na busca de informações sobre os oponentes, para que pudesse conquistar vantagem competitiva sob os adversários em seus combates, conforme se observa em um trecho de seu livro, „A arte da guerra‟:

> Se conhecermos o inimigo e a nós mesmos, não precisamos temer o resultado de uma centena de combates. Se nos conhecermos, mas não o inimigo, para cada vitória sofreremos uma derrota. Se não nos conhecermos nem o inimigo, sucumbimos em todas as batalhas (SUN-TZU, 1999, p.28).

O processo de IC vem sendo praticado a muito tempo de maneira integral ou parcial sem a nomenclatura „inteligência competitiva‟. Atualmente, a motivação para a aplicação de atividades de IC são as necessidades dos gestores das organizações buscarem informações a respeito de seus negócios, com a finalidade de encontrarem informações que lhe propiciem antever e tomarem as devidas precauções quando aos riscos e oportunidades, impulsionando a adoção do da inteligência competitiva, transformando, assim, dados e informações em inteligência.

Conceitualmente, Valentim *et al.*(2003, p.1-2) explicam que :

> [...] o processo de inteligência competitiva organizacional investiga o ambiente onde a empresa está inserida, com o propósito de descobrir oportunidades e reduzir os riscos, bem como diagnosticar o ambiente interno organizacional, visando o estabelecimento de estratégias de ação de curto, médio e longo prazo.

O processo de IC tem a finalidade de antever o futuro com informações que proporcionem inteligência para a organização. Dessa maneira, no contexto contábil a inteligência pode ser observado em buscas de informações do contexto contábil como, por exemplo, novas regras e especificações de tributações fiscais.

Esse procedimento também é utilizado na busca de informações contábeis em balanços, relatórios econômicos que possuem como objetivo a valorização e a promoção de informações voltadas aos tomadores de decisões quanto aquisições de novas organizações. Com isso evidencia-se que, as organizações contábeis, na figura de seus profissionais realizam o processo de IC em vários momentos dentro de suas atividades, porém essas atividades são realizadas muitas vezes de maneira não estruturadas, fazendo com que, o uso do processo não resulte no melhor uso das informações.

2.2 Importância da integração das ferramentas de informação para o contexto contábil

O uso da informação pelas organizações perpassa por estratégias, métodos e modelos estruturados para um melhor aproveitamento desse recurso. Nesse sentindo o uso de ferramentas que trabalhem a informação no contexto contábil devem estar alinhadas as estratégias das organizações para uma maior assertividade quanto ao uso da informação.

Com a integração das ferramentas, a efetividade no uso da informação é possível ganhar grandes proporções no contexto organizacional, proporcionar assim um maior diferencial competitivo. O mapeamento dos fluxos informacionais proporcionam para as organizações a identificação das fontes e fluxos das informações dentro da organização.

Esse mapeamento subsidia as atividades de Gestão da Informação (GI) e Inteligência Competitiva (IC). Enquanto a GI enfoca o negócio da organização a IC centra seus esforços nas estratégias da organização, conforme explica Valentim (2002, p.5-6) ao relacionar a GI e a IC (Quadro 5).

Quadro 1: Gestão da informação e inteligência competitiva.

Gestão da Informação	Inteligência Competitiva
Foco: Negócio da Organização	**Foco: Estratégias da Organização**
▪ Prospecção, seleção e obtenção da informação; ▪ Mapeamento e reconhecimento dos fluxos formais de informação; ▪ Tratamento, análise e armazenamento da informação utilizando tecnologias de informação; ▪ Disseminação e mediação da informação ao público interessado; ▪ Criação e disponibilização de produtos e serviços de informação.	▪ Desenvolvimento da capacidade criativa do capital intelectual da organização. ▪ Prospecção, seleção e filtragem de informações estratégicas nos dois fluxos informacionais: formais e informais; ▪ Agregação de valor às informações prospectadas, selecionadas e filtradas; ▪ Utilização de sistema de informação estratégico voltado à tomada de decisão; ▪ Criação e disponibilização de produtos e serviços específicos à tomada de decisão.

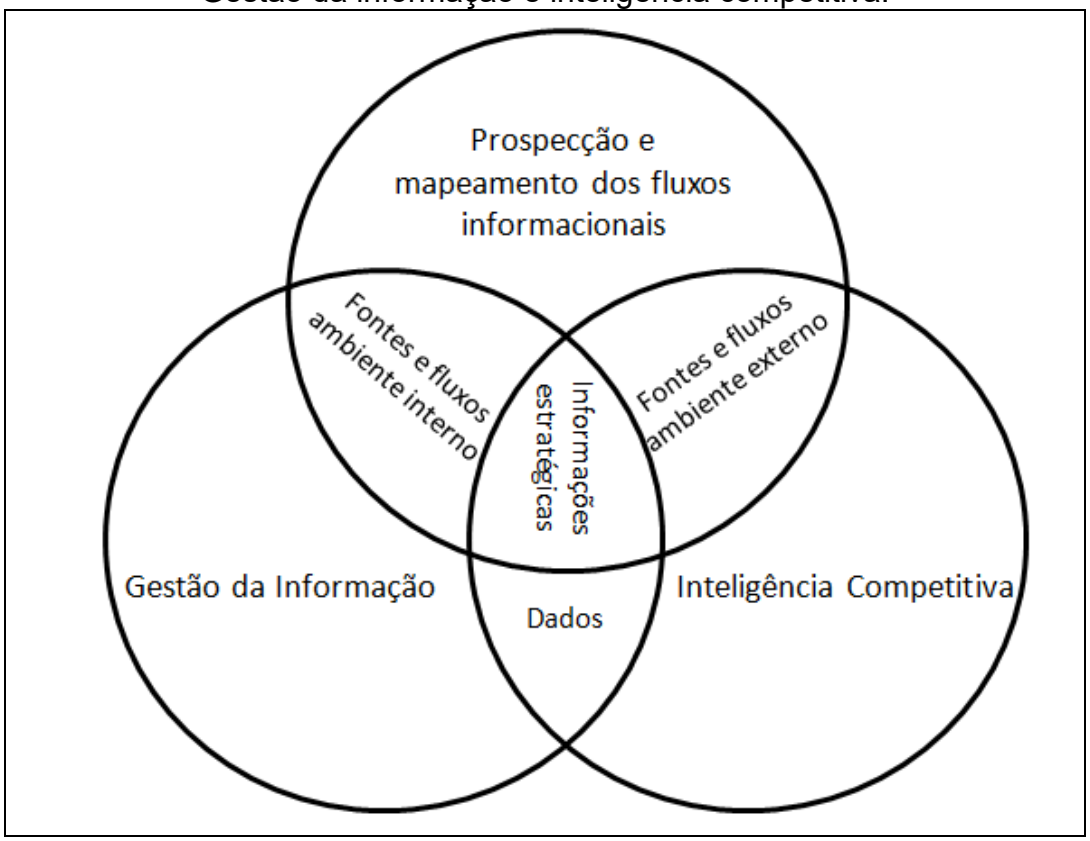
Trabalha essencialmente com os fluxos formais de informação	Trabalha com os dois fluxos de informação: formais e informais

Fonte Adaptada: Valentim – 2002 – p.5-6.

Valentim ao realizar um comparativo entre GI e IC demonstra a importância dos fluxos para esses processos. Dessa maneira, a prospecção e mapeamento dos fluxos contábeis têm como finalidade a busca das fontes e fluxos informacionais tanto no ambiente interno quanto no ambiente externo da organização contábil. Com esse processo é possível proporcionar suporte as atividades de GI e IC.

No contexto contábil é possível identificar que essas atividades são realizadas muitas vezes de maneira não estruturada e desintegradas, fazendo com que a organização contábil não tire o máximo de proveito dos resultados do uso da informação. Com o mapeamento dos fluxos e fontes informacionais torna-se possível reconhecer dentro e fora das organizações as fontes e o caminho que as informações realizam no contexto da organização contábil.

Figura X: Integração da Prospecção e mapeamento dos fluxos informacionais, Gestão da informação e inteligência competitiva.



Fonte: Desenvolvido pelos autores.

A localização das fontes e fluxos informacionais, tanto formais quanto informais fazem com que, os processos contábeis identifiquem as fontes informacionais, essas fontes podem ser pessoas, documentos, base de dados, etc, e estas podem fornecer importantes informações para as organizações contábeis. Após a localização e mapeamento das fontes e fluxos informacionais a GI e IC podem proporcionar uma melhor prospecção, seleção, tratamento análise e armazenamento e monitoramentos das informações com o objetivo de desenvolver

serviços e produtos de informações direcionadas á contabilidade. Dessa forma, torna-se possível a disseminação e mediação desses produtos e serviços de informações tanto no ambiente interno, quanto no ambiente externo das organizações contábeis.

É possível constatar que a integração dos processos mencionados proporciona um melhor uso das informações pelas organizações, principalmente para aquelas organizações que tem como principal insumo as informações, como é o caso das organizações contábeis. Nesse sentido observa-se que o contador trabalha e usa a informação utilizando as atividades de GI e IC o tempo todo, porem sem o uso estruturado de suas atividades, processos e ferramentas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa é exploratória e, utilizou a pesquisa bibliográfica para levantar informações sobre os temas Ciências Contábeis, Informações e os processos de Gestão da Informação (GI), Fluxos Informacionais (FI) e Inteligência Competitiva (IC). Segundo Gil (2002, p. 44), a pesquisa bibliográfica é:

> [...] desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas.

Após o levantamento das informações mencionadas sobre conceitos e situações dos temas os mesmos foram analisados e relacionados. Ao relacionar os conceitos e reflexões sobre os mesmos, foi possível construir novas reflexões unindo a Ciências Contábeis, Informações e os processos de FI, IC e GI.

4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

É possível analisar que, os procedimentos oriundos das Ciências Contábeis trabalham com a informação o tempo todo, afinal, todos os seus procedimentos necessitam de informações. Observando o ambiente contábil é possível constatar que, o profissional da área realiza os processos de prospecção e mapeamento de fluxos informacionais (FI), Gestão da Informação (GI) e o processo de Inteligência Competitiva (IC) o tempo todo, mesmo que de maneira não estruturada.

Tal afirmação é realizada ao observar os procedimentos do profissional contábil, pois o tempo todo ele identifica e mapea as fontes e FI em pessoas, sites, legislações entre outras fontes no ambiente externo, realizam o processo de prospecção e mapeamento de fontes e fluxos informacionais externo, ou seja, trabalhando com a IC. Processo semelhante ocorre no ambiente interno, afinal, o contador busca informações em várias bases e pessoas de uma organização, realizando assim a prospecção e mapeamento de fontes e fluxos, selecionando, tratando e armazenando as informações, possibilitando o compartilhamento e disseminação dessa informação.

As organizações contábeis para um melhor uso da informação devem-se apropriar de métodos, ferramentas e estratégias estruturadas quanto ao uso da informação. Recomenda-se o aprofundamento das pesquisas no contexto de Ciências Contábeis com temas voltados a GI, IC, FI, pois assim é possível a

construção de modelos, ferramenta e métodos voltados para o desenvolvimento de produtos e serviços (relatórios, planilhas, entre outros) que possuam como insumo base as informações contábeis.

REFERÊNCIAS

CALDERELLI, Antonio. Enciclopédia Contábil e Comercial Brasileira. São Paulo: CETEC, 1997.

CHOO, C. W. **A Organização do conhecimento**: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: SENAC Editora, 2003. 426p.

BUCKLAND, M.K. Information as thing. Journal of the American Society for Information Science (JASIS), v.45, n.5, P.351-360, 1991.

FRANCO, Hilário. Estrutura, Análise e Interpretação de Balanços. 15 ed. São Paulo: Atlas, 1992.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, C. R. B. de; FADEL, B.Triangulação metodológica para o estudo da gestão da informação e do conhecimento em organizações.In: VALENTIM, M. L. P. (Org.). **Gestão da informação e do conhecimento no âmbito da Ciência da Informação**. São Paulo: Polis: Cultura Acadêmica, 2008. 272p.; p.27-40

PADOVEZE, C.L.**Contabilidade gerencial.** 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PONJUÁN DANTE, G. **Gestión de información**: dimensiones e implementación para el éxito organizacional. Rosario: Nuevo Paradigma, 2004. 208p.

SARACEVIC, T. Information Science. **Journal of the American Society for Information Science,** v.50, n.12, p.1054, Oct. 1999.

SUN-TZU. **A arte da guerra**. 15.ed. Rio de Janeiro: Record, 1999.

VALENTIM, M. L. P. (Org.). Ambientes e fluxos de informação. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. 282p.

_____*et al*. **O processo de inteligência competitiva em organizações**. **DataGramaZero**, Rio de Janeiro, v.4, n.3, jun. 2003. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/jun03/Art_03.htm>. Acesso em: 11 jan. 2009.

_____. Inteligência competitiva em organizações: dado, informação e conhecimento. **DataGramaZero**, Rio de Janeiro, v.3, n.4, ago. 2002. Disponível em: <http://www.dgz.org.br/ago02/F_I_art.htm>. Acesso em: 15 jan. 2012.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A NOVA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO: PRINCIPAIS CONTRIBUIÇÕES PARA A GESTÃO MUNICIPAL

THE NEW ACCOUNTING APPLIED TO THE PUBLIC SECTOR: KEY CONTRIBUTIONS TO THE MUNICIPAL MANAGEMENT

Sessão temática: 1 Desenvolvimento Social e Políticas Públicas; 1.1 Desenvolvimento Regional e Local.

CAPELLINI, Gustavo
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto
Mestre e Doutorando em Controladoria e Contabilidade (FEA-RP/USP)
gucapellini@fearp.usp.br

LIBERATO, Patrícia
Faculdade Católica Paulista (UCA)
Graduanda em Ciências Contábeis
patriciapatricialiberato@outlook.com

Resumo

Nos últimos anos tem-se observado grandes mudanças na contabilidade pública brasileira, notadamente em função das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16 /2008) e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC101/2000). Esta pesquisa busca analisar os principais impactos que tais mudanças impulsionam na gestão pública municipal, destacando as informações divulgadas por meio das demonstrações contábeis e orçamentos públicos, observando quais foram as principais modificações na contabilidade dos municípios e em seus orçamentos, bem como quais são as responsabilidades dos gestores e do profissional contábil para se adequarem às mesmas. O estudo foi desenvolvido pelo método de análise de conteúdo, por meio de artigos acadêmicos, leis federais e o manual de contabilidade MCASP. Os pontos mais impactantes nos municípios foram: a adaptação para o regime de competência; a implantação de sistemas de custos; a modificação do plano de contas; e o aumento da responsabilidade dos gestores municipais. Futuramente esta nova estrutura deverá impactar diretamente a sociedade, que vem exigindo mais de seus governantes com o passar dos anos. A convergência para este novo padrão contábil está em linha com os padrões internacionais de controle e divulgação das informações, além de contribuir para um governo mais ético e transparente.

Palavras-chave: Gestão Pública Municipal, Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Orçamento Público.

Abstract

In recent years we have seen major changes in Brazilian public accounting, notably in terms of International Standards of Accounting Applied to the Public Sector (NBC T 16/2008) and the Fiscal Responsibility Law (LC101 / 2000). This research seeks to analyze the main impacts that such changes drive in municipal public administration, highlighting the information disclosed by the financial and public budgets statements, observing what were the main changes in the accounting of municipalities and their budgets and what are the responsibilities for managers and accounting professional to suit them. The study was developed with the content analysis method, through academic papers, federal laws and MCASP accounting manual. The most striking points in the municipalities were: adaptation to the accrual basis; the implementation of cost systems; modifying the chart of accounts; and increasing the responsibility of municipal managers. In the future this new structure will directly impact the society, which is demanding more of their governments over the years. Convergence to this new accounting standard is in line with international standards of control and disclosure of information, and contribute to a more ethical and transparent government.

Keywords: Municipal Public Management, Accounting Applied to Public Sector, Public Budget.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo trata sobre Orçamento Público e as mudanças na contabilidade pública brasileira conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16), o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC101/2000). O novo modelo de contabilidade que as prefeituras devem adotar é completamente diferente dos anteriores, o que causa um grande impacto cultural, estrutural e pode trazer efeitos no âmbito social.

Por meio da análise de conteúdo é possível destacar os pontos que mais atingiram os municípios em sua estrutura, bem como destacar a LC 101/2000 como fator de impacto cultural dentro dos municípios, sendo uma ferramenta fundamental inclusive contra a corrupção. Em conjunto com as novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público pode-se verificar que hoje há uma contabilidade com maior ênfase gerencial e mais transparente, além de proporcionar maior participação da sociedade.

É necessário compreender e analisar essas alterações que vem ocorrendo e impactam as atividades contábeis, trazendo reflexos para os municípios. De forma geral, os orçamentos públicos apresentados por diferentes organizações do governo, seja da União, Estados ou Municípios, demonstram sua estrutura e a importância de cada um dentro das organizações. As alterações das normas contábeis tem seus pontos principais em questões como: as alterações no plano de contas; o sistema de custos que as prefeituras terão que utilizar; e a adequação para o regime de competência.

Analisa-se os novos paradigmas do setor público, onde o contador assume um perfil de maior destaque na elaboração do orçamento municipal, com a nova

estrutura contábil e com a Lei de Responsabilidade Fiscal. O prefeito passa a ter mais responsabilidades sobre o orçamento, mesmo que seu mandato já tenha terminado, contribuindo para um governo transparente. A utilização da contabilidade dentro dos municípios como ferramenta de gestão para a tomada de decisões em diversos setores do municípios, além da elaboração do orçamento, também merece destaque nesse processo de transição.

Este estudo busca demonstrar a importância das recentes mudanças ocorridas na contabilidade pública para auxiliar os gestores municipais na tomada de decisões, bem como evidenciar os impactos das mudanças trazidas pelas NBC T 16, o PCASP e a Lei de Responsabilidade Fiscal na administração pública municipal.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico desta pesquisa se divide em quatro seções, que tratarão respectivamente sobre: Orçamento Público; Mudanças na Contabilidade Pública; Gestão Pública Municipal; e Teoria de Agência e Assimetria Informacional.

2.1 Orçamento Público

.

O orçamento público deve demonstrar de forma clara quais são os objetivos da administração pública, evidenciando sua capacidade de arrecadação e aplicação dos recursos, notadamente em projetos sociais. No âmbito interno ele é fiscalizado pelo próprio Poder Executivo por meio das controladorias e no âmbito externo pelo Poder Legislativo junto aos tribunais de contas, visando assim o controle sobre as despesas do governo.

O artigo 165 da Constituição Federal do Brasil de 1988 define a forma de integração entre planejamento e orçamento por meio de três instrumentos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA). Esses instrumentos se aplicam aos Municípios, Estados, Distrito Federal e à União, bem como Instituições Privadas que recebem benefícios do governo.

Os PPA estabelecem as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para despesas de capital e outras dela decorrentes, bem como para as despesas relativas aos programas de duração continuada, tendo vigência de quatro anos com início no segundo ano de mandato. Já a LDO define metas e prioridades da administração pública para o exercício seguinte, orientando a elaboração da LOA, que por sua vez consiste em apresentar os orçamentos fiscais, de investimentos em estatais e da seguridade social. É com base nas autorizações da LOA que os orçamentos são executados.

Esses instrumentos constituem recursos legais utilizados para acompanhar os trabalhos feitos pelos Gestores da Administração Pública. A prestação de contas é importante para diversos usuários, desde o cidadão comum aos agentes públicos da União, que por meio dessas demonstrações conseguem verificar a aplicação dos recursos públicos repassados aos municípios, sendo que, se forem encontradas irregularidades a fiscalização pode demandar uma prestação de contas mais apurada por parte do administrador público.

Na discussão acerca do orçamento público destaca-se a importância da ética e capacitação por parte dos profissionais responsáveis. Trata-se de uma ferramenta

que deve ser bem elaborada pelos agentes públicos e acompanhada pela sociedade, para que se possa saber onde estão sendo aplicados os recursos arrecadados pela administração.

> A elaboração do orçamento permite identificar previamente os recursos disponíveis e mobilizáveis, que serão aplicados segundo a prioridade estabelecida em função da política implementada pelo governo. Por isso, o orçamento tem-se constituído no mais importante instrumento de gestão dos recursos públicos (PIRES; MOTTA, 2006, p.23).

A elaboração do orçamento deve buscar uma forma compreensível a todos e sua publicação deve respeitar os prazos determinados por lei. Enfim, o orçamento público é um recurso social para o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento da União, Estados e Municípios. Através do mesmo é possível observar os investimentos e aplicações dos recursos financeiros, assim, é fundamental que o cidadão interessado consiga ler e compreender seu conteúdo, viabilizando e expandindo a vigilância dos órgãos públicos responsáveis para obtenção do retorno social prometido em projetos de campanha eleitoral.

2.2 Mudanças na Contabilidade Pública

A globalização estimulou um processo de convergência internacional que trouxe grandes transformações para a contabilidade praticada no Brasil, a princípio no setor privado e posteriormente no setor público, trazendo consigo uma série de desafios e discussões sobre sua aplicação. As demonstrações contábeis são fundamentais para diversos tipos de usuários, e com o crescente interesse de investidores e organizações internacionais surge a necessidade mecanismos padronizados para evidenciação e divulgação das informações contábeis.

Adequando a essas premissas o Ministério da Fazenda publicou a Portaria n° 184/2008, que parte das normas internacionais, *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS),* e trata sobre as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16), editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e aplicáveis às três esferas de governo.

> Esta norma conceitua a contabilidade aplicada ao setor público como o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informação, os princípios fundamentais de contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público. Delimita como seu objeto o patrimônio público, e caracteriza como sua função social evidenciar informações de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público como forma de apoio: à tomada de decisões, à prestação de contas da gestão e à instrumentalização do controle social (DAROS; PEREIRA, 2015, p.6).

A busca por maior qualidade das informações contábeis e gestão dos recursos públicos teve momentos marcantes em sua trajetória. Além da adoção das NBC T 16 em 2008, vale destacar que antes de 1964 o orçamento tradicional (ou clássico) era elaborado com ênfase no passado, e somente com a LF 4.320/1964 deu-se início ao orçamento com foco no futuro, com base em programas, integrado ao planejamento. Ainda assim, foi apenas em 1988 que a Constituições Federal introduziu as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) como instrumentos a fim de

proporcionar essa integração. Posteriormente, já no ano 2000, surge a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) com o objetivo de enfatizar a responsabilidade, ação planejada e transparência na gestão fiscal e atos públicos.

Conforme Marcuzzo e Freitas (2004), a LC 101/2000 veio para tapar lacunas deixadas pela Lei 4.320/64, atribuindo maiores responsabilidades para a elaboração do orçamento e punições para aqueles que desrespeitarem as leis orçamentárias. Trata-se de uma lei de grande importância para o governo, porque dificulta o aumento da dívida pública das prefeituras e inibe o desvio de verbas públicas.

As punições trazidas pela LC 101/2000 preveem detenção de 6 meses a 4 anos para os administradores que deixarem dívidas de um exercício para o outro sem caixa suficiente para quitá-las. Ainda, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que as empresas que recebem recursos do governo façam, além do orçamento, um relatório anual com a demonstração dos custos, despeças e receitas anuais, sujeito à fiscalização pelos órgãos responsáveis. Adicionalmente, a Lei Federal 10.028/2000 prevê o bloqueio das doações voluntárias feitas por adiantamento do orçamento, quando não houver envio dos relatórios anuais, bem como devido a irregularidades encontradas pelos fiscalizadores.

Todas essas mudanças impactam as atividades e modificam o perfil dos profissionais e gestores, usuários das informações contábeis. A contabilidade aplicada ao setor público tem um papel importante no controle especializado dos recursos públicos para verificar sua eficiência e efetividade.

> [...] a contabilidade neste setor não deve ser vista apenas como uma obrigatoriedade a ser cumprida ou como um instrumento responsável pelo registro de atos e fatos emanados da administração pública. Ela deve ser vista como uma ferramenta capaz de dar suportes a verificação dos atos realizados pelo gestor público, tornando-se um mecanismo de governança (SILVA et al; 2015, p.103).

2.3 A Gestão Pública Municipal

Em nível municipal o prefeito é responsável pela gestão dos recursos públicos, definindo os gastos por meio de projetos relacionado à saúde, educação, habitação e demais áreas, visando proporcionar maior qualidade de vida para os cidadãos do município. Dessa forma, ele é o agente que executa o conjunto de intenções do governo, respeitando para tanto as seguintes prioridades: defesa dos interesses públicos municipais; intermediação política com outras esferas do poder; aprovação, veto e elaboração de Leis que estejam de acordo com a Câmara Municipal e com os interesses da população; busca por parcerias junto à iniciativa privada; e viabilização do acesso aos bens essenciais, como segurança, saúde e educação.

Por sua vez os vereadores desempenham a função de legislar e de exercer o controle externo sobre poder executivo. Além desses, a gestão pública municipal é composta por funcionários públicos que tomam posse do cargo por meio de concurso público, possuindo estabilidade para que possam desenvolver sua função com segurança e com a devida responsabilidade.

O contador e a equipe responsável por tratar diretamente das questões orçamentárias, bem como adequar toda a estrutura contábil às novas normas

aplicadas ao setor público, devem compreender a legislação vigente e atuar de forma dinâmica e ativa dentro das prefeituras.

A contabilidade municipal segue em processo de adaptação e os profissionais responsáveis devem estar atentos às mudanças, tanto da estrutura e das responsabilidades estabelecidas pelas normas, quanto dos projetos estabelecidos pela gestão. Portanto, há necessidade de estudo e busca constante pelo conhecimento, atualizando-se em relação às responsabilidades e penalidades que, vale destacar, ficaram maiores para os gestores com a LC 101/2000.

As novas normas devem promover um impacto cultural e econômico na administração pública municipal, notadamente por proporcionarem um maior controle financeiro. Assim, devem dificultar atos de corrupção e atrair investidores e parceiros ao setor público, necessitando portanto que demonstrações contábeis se tornem cada vez mais claras e acessíveis à sociedade. A contabilidade vem para auxiliar os órgãos fiscalizadores e auxiliar os prefeitos na elaboração do orçamento, e pode ir além, trazendo também uma maior visibilidade para futuros investimentos e aplicação dos recursos.

> As mudanças não são simples e para que sejam bem sucedidas é necessário o envolvimento e o engajamento das diversas áreas, incluindo os gestores e autoridades públicas. Porém, esse esforço possibilitará a geração de informação útil e relevante, melhorando a transparência da gestão pública, além de outros benefícios (MANTEGA et al., 2013, p.13).

Com essas mudanças espera-se que os municípios caminhem para uma demonstração de informações contábeis e orçamentárias mais transparentes e acessíveis à população. A contabilidade no setor público tem se buscado não apenas atender aos órgãos fiscalizadores, mas também proporcionar maior conhecimento e especialização dos gestores e funcionários, incorporando conceitos de contabilidade pública mais alinhados à contabilidade gerencial.

Esta mudança de estrutura e de cultura dentro da gestão dos municípios surge também como uma alternativa aos apelos da população para o fim da corrupção e da ineficiência na gestão dos recursos públicos que culminam no aumento da desigualdade social.

2.4 Teoria de Agência e Assimetria Informacional

A Teoria de Agência é bastante utilizada em estudos que envolvem o setor privado, mas também pode ser aplicada ao setor público. Enquanto no setor privado entidades financeiras arrecadam recursos através de sócios, acionistas e de suas atividades comerciais, no setor público existem os contribuintes que repassam seus recursos ao poder público.

A Teoria de Agência aplicada ao setor público trata da relação entre o Estado (agente) e a sociedade (principal). As relações de agência se caracterizam por conflitos entre o agente e o principal, que possuem diferentes níveis de conhecimento e acesso às informação, havendo portanto assimetria informacional (SLOMSKI et al., 2004).

No setor público o agente tem liberdade para ter diversos comportamentos e suas ações afetam o bem-estar de ambas as partes, assim, surge a necessidade de um contrato entre as partes, que se dá por meio da Constituição Federal do Brasil

(1988). Além disso, as ações do gestor público dificilmente são acompanhadas pela sociedade, devido a fatores como: burocracia; falta de informações; e a dificuldade de se compreender a linguagem utilizada nas demonstrações contábeis que são repletas de termos técnicos.

As informações contábeis constituem as principais ferramentas utilizadas por gestores na tomada de decisões e aplicação de recursos, tanto no setor privado quanto no setor público. Nas instituições privadas os recursos aplicados pelo principal objetivam um retorno financeiro, enquanto no setor público espera-se um retorno social e melhorias na qualidade de vida.

Com a adequação das prefeituras para as novas normas de contabilidade pública, espera-se que a sociedade e os gestores tenham uma visão do real estado financeiro da instituição, de forma mais atual e precisa do que era possível anteriormente. Entende-se que de maneira geral, nas instituições privadas há uma capacidade maior de acompanhamento da aplicação de recursos através de relatório e de balanços elaborados de forma mais clara e com linguagem de mais fácil entendimento.

Com a implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal e das NBC T 16 surge uma nova estrutura contábil que inclui melhores informações de custos, facilitando até mesmo para os prefeitos e demais agentes públicos conseguirem analisar os reais gastos feitos pela prefeitura e se sua arrecadação atual está conseguindo suprir todos esses gastos para manter os projetos sociais. Dessa forma, a nova estrutura dentro das prefeituras mostra-se mais adequada e transparente, passando mais confiança sobre as informações para aqueles que as utilizam.

Marcuzzo e Freitas (2004) apontam que antes da Lei de Responsabilidade Fiscal os Municípios se utilizavam do orçamento apenas para fins de atendimento à fiscalização, não dando assim continuidade ao que era apresentado. Essa situação podia gerar como resultado um gasto muito além do que estava previsto no orçamento, devido a irresponsabilidade administrativa que afetava todo o município com dívidas que se arrastavam por anos.

Juntamente com a LC 101/2000, entende-se que a adoção das novas normas contábeis (NBC T 16) proporciona a elaboração de um orçamento municipal de maior qualidade, que além de atender os órgão fiscalizadores, possibilitam maior capacidade gerencial para os agentes públicos, além de maior transparência na divulgação das informações para a sociedade.

3 METODOLOGIA

A metodologia baseou-se em pesquisa bibliográfica, incluindo pesquisas científicas relacionadas ao tema, as principais leis pertinentes ao orçamento público (Lei 4.320/1964, Constituição Federal 1988 e LC 101/2000) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com destaque para as NBC T 16 e o PCASP.

A STN é o órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, é dela a responsabilidade por elaborar as normativas, manuais, instruções de procedimentos contábeis e plano de contas de âmbito nacional conforme a Portaria MF n° 184/2008 e Decreto n° 6.976/2009. Por meio dela é regulamentado o registro da aprovação e execução do orçamento para que se tenha uma melhor qualidade de informação e

transparência na gestão fiscal do governo.

O MCASP, pela primeira vez publicado em 2008, se justifica pela necessidade de proporcionar maior transparência sobre as contas públicas e uniformizar a classificação das receitas e despesas orçamentárias, destacando para tanto os objetivos de: a) aprimorar os critérios de reconhecimento de despesas e receitas orçamentárias; b) instituir instrumento eficiente de orientação comum aos gestores nos três níveis de governo, mediante consolidação, em um só documento, de conceitos, regras e procedimentos de reconhecimento e apropriação das receitas e despesas orçamentárias; e c) elaborar demonstrativos de estatísticas de finanças públicas em consonância com os padrões e regras estabelecidas nos acordos e convênios internacionais de que a União for parte, conforme previsto no inciso XVIII do art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e no inciso XXV do art. 21 do Anexo I do Decreto nº 7.482, de 2011.

As NBC T 16 tratam especificamente das normas técnicas aplicadas à contabilidade pública, contendo os conteúdos destacados a seguir.

Tabela 1: Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16)

NBC T 16	Conteúdo
NBC T 16.1 (Rev.)	CONCEITUAÇÃO, OBJETO E CAMPO DE APLICAÇÃO
NBC T 16.2 (Rev.)	PATRIMÔNIO E SISTEMAS CONTÁBEIS
NBC T 16.3	PLANEJAMENTO E SEUS INSTRUMENTOS SOB O ENFOQUE CONTÁBIL
NBC T 16.4	TRANSAÇÕES NO SETOR PÚBLICO
NBC T 16.5	REGISTRO CONTÁBIL
NBC T 16.6 (Rev.)	DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS
NBC T 16.7	CONSOLIDAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS
NBC T 16.8	CONTROLE INTERNO
NBC T 16.9	DEPRECIAÇÃO, AMORTIZAÇÃO E EXAUSTÃO
NBC T 16.10	AVALIAÇÃO E MENSURAÇÃO DE ATIVOS E PASSIVOS EM ENTIDADES DO SETOR PÚBLICO
NBC T 16.11	SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DE CUSTOS DO SETOR PÚBLICO

Fonte: MCASP, 2013.

Por sua vez, o PCASP traz o plano de contas que objetiva atender os padrões estabelecidos pela LC 101/2000, visando a consolidação nacional das contas públicas. Sua adoção deve possibilitar ao profissional contábil evidenciar com qualidade os fenômenos patrimoniais, por meio de uma contabilidade padronizada com um plano de contas de âmbito nacional. Dentre as modificações orientadas pelo PCASP destacam-se: a) a segregação das informações orçamentárias e patrimoniais (classificação das contas contábeis por natureza da informação orçamentária, patrimonial e de controle de forma que os registros contábeis não alterem ou influenciem os patrimoniais); b) o registro dos fatos que afetam o patrimônio público segundo o regime de competência (conforme as transações

patrimoniais que causam aumento ou diminuição no patrimônio líquido, devendo estas serem reconhecidas no período que se refere ao fato gerador, mesmo se forem dependentes ou independentes da execução do orçamento); c) o registro de procedimentos contábeis gerais em observância as normas internacionais (nestas estão as provisões, os créditos tributários e não tributários, os estoques e os ativos imobilizados, esta contem também os procedimentos de mensuração após o reconhecimento que são reavaliados, depreciação, amortização, exaustão e redução ao valor recuperável, *imparment*; e d) a elaboração de estadísticas fiscais nos padrões exigidos pelos órgãos internacionais.

Essas inovações trazidas pela consolidação do plano de contas e a convergência aos padrões internacionais impactam diretamente a elaboração das demonstrações contábeis e os procedimentos contábeis para registros patrimoniais. O prazo para os órgãos do governo se adequarem a implementação foi até o fim de 2014, conforme a Portaria da STN n° 634/2014 (art. 11 e 13). Os procedimentos estabelecidos no MCASP são obrigatórios para todos os órgãos e entidades da administração pública, sendo facultativo para as entidades estatais independentes.

4 DISCUSSÃO

As mudanças que ocorreram na contabilidade pública, notadamente na esfera Municipal, pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) são: novo modelo de demonstrativos; adoção de plano de contas único e nacional; adoção de novo regime contábil (de misto para competência integral); implantação dos procedimentos de depreciação, amortização, exaustão etc.; atualizações das demonstrações contábeis; e implantação de sistema de custo.

Adicionalmente, a STN inclui mais três demonstrações contábeis através da Portaria 794/2009: Anexo 18 – Demonstração de Fluxo de Caixa; Anexo19 - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido; e Anexo 20 - Demonstração do Resultado Econômico.

Além destas mudanças estruturais na contabilidade, os Municípios continuaram atendendo as demonstrações já determinadas pela Lei 4.320/1964, porém deverão se adequar ao Modelo Nacional de Plano de Contas, o PCASP, que é gerenciado pela STN com apoio de grupos técnicos contábeis. Tais modificações alteram a estrutura de seis classes para oito, conforme mostra-se a seguir.

Tabela 2: Estrutura do plano de contas antes e depois do PCASP

Contas	Plano de contas anterior	Plano de contas PCASP
Patrimoniais	1. Ativo 2. Passivo + Patrimônio Líquido	1. Ativo 2. Passivo + Patrimônio Líquido
Resultado	3. Receita 4. Despesa 5. Resultado Diminutivo do Exercício 6. Resultado Aumentativo do Exercício	3. Variação Patrimonial Diminutiva 4. Variação Patrimonial Aumentativa

Controles da Aprovação do Planejamento e do orçamento	1.9 Ativos Compensado 2.9 Passivos Compensado	5. Controles da Aprovação do Planejamento e Orçamento 6. Controles da Execução do Planejamento e Orçamento
Controles de Atos Potenciais	1.9 Ativos Compensado 2.9 Passivos Compensado	7. Controles Devedores 8. Controles Credores

Fonte: C.N.M., p. 4, 2013.

O regime contábil adotado anteriormente era o regime misto, no qual se contabilizava como receita do exercício apenas os valores arrecadados e as despesas apenas de valores empenhados. Os modelos anteriores permanecem dentro da estrutura, porém surge em paralelo um regime de competência que demonstrara os direitos e obrigações em função do fato gerador.

A implantação de sistemas de custos é muitas vezes a mais impactante mudança dentro da estrutura municipal, por tratar-se de algo que foi incorporado e completamente novo, já que todas as outras alterações são apenas modificações de fatos já conhecidos. Assim, há também uma mudança cultural, na mão de obra e no sistema operacional. Trata-se de uma importante ferramenta que visa estabelecer um sistema de informações gerenciais, auxiliando a administração a tomar decisões e localizar falhas de gerenciamento. Cria um controle financeiro efetivo, contribuindo para a gestão do Município de várias maneiras, entre elas: avaliação de custo benefício; como e quando gastar; apoio ao controle interno e suporte indispensável para as decisões estratégicas.

Esta ferramenta gerencial tão importante para o controle e gestão das empresas agora incorporada aos órgãos públicos possibilitará um maior controle e mais eficiência nas tomadas de decisões dos gestores municipais. Tornar todas essas alterações possíveis não é algo fácil e rápido dentro das instituições, são modificações significativas e com impacto direto na cultura e estrutura profissional tanto do gestor quanto dos seus colaboradores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O setor público municipal passa no momento por uma grande mudança para implantação das novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, que causa um grande impacto dentro destas organizações.

As organizações públicas tiveram o período de 2012 até o final do exercício de 2014 para se adequar às mudanças estruturais da contabilidade implantadas pela NBC T 16 e a Lei 101/2000, essas mudanças ocorreram gradativamente. Essas mudanças, contudo, não devem se limitar à estrutura contábil, pois seus impactos refletirão em toda a sociedade, dada a mudança de paradigmas na esfera municipal.

Esses impactos devem ser analisados com o passar dos anos, incluindo aí fatores sociais e econômicos, além da modificação no perfil do profissional contábil e a responsabilidade do gestor público municipal. Em um primeiro momento, a mudança estrutural já reflete economicamente nas prefeituras que tiveram que implantar um sistema de custos. Posteriormente], há o impacto no papel do contador, que passa a ser uma figura mais importante para o desenvolvimento do orçamento e da administração pública. Essas mudanças o atingem diretamente, e o

contador assume um papel fundamental para auxiliar o gestor no momento de transmitir informações, culminando em responsabilidades adicionais perante os órgãos fiscalizadores.

Em linha com a ideia de redução da assimetria informacional e alinhamento de interesses, todos estes pontos de mudança futuramente deverão refletir na sociedade, que vem buscando cada vez mais conhecimento sobre a gestão pública e exigindo mudanças por parte dos seus governantes para combater a corrupção e a desigualdade social causadas por atos de irresponsabilidade política.

O processo de adaptação ainda é novo, portanto, identificar seus impactos na sociedade e na estrutura municipal constitui uma tarefa desafiadora. Todas essas mudanças são um grande avanço dentro da gestão dos municípios, entretanto a dificuldade da população de compreender as informações por falta de linguagem clara e objetiva nos relatórios dificulta o acompanhamento do cidadão sobre a gestão do município, que mesmo demonstrando todos os orçamentos e demais demonstrações contábeis ainda carecem maior transparência.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Paulo Ferreira; MARINO JUNIOR, João; BONACIM, Carlos Alberto Graspan. Contabilidade governamental: uma análise da implementação da lei de responsabilidade fiscal em municípios Paulistas, **Revista de Contabilidade do Mestrado de Ciências Contábeis da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 1-15, 2008.

BRASIL. Confederação Nacional de Municípios. **Nova contabilidade dos municípios**, p. 7, 2012.

____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

____. Lei 4.320/1964. **Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**.

____. **Lei Complementar 101/2000**. Estabelece Normas de Finanças Públicas para a Gestão Fiscal Responsável.

____. Normas Internacionais de Contabilidade e SIAFEM. **Nova contabilidade e gestão fiscal: modernização da gestão pública,** 2013.

CRUZ, Claudio Ferreira da; FERREIRA, Araceli Cristina de Sousa. Transparência na Elaboração, Execução e Prestação de Contas do Orçamento Municipal: Um Estudo em Um Município Brasileiro, **Revista de Contabilidade do Mestrado de Ciências Contábeis da UERJ.** Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 1-14, 2008.

DARÓS, Leandro Luís; PEREIRA, Adriano de Souza. Analise das normas brasileiras de contabilidade aplicada ao setor público-NBCASP: mudanças e desafios para contabilidade pública. **6° CONGRESSO USP INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM**

CONTABILIDADE. Anais 2009.

MARCUZZO, Juliana Luisa; FREITAS, Luis Antônio Rossi de. Contabilidade Gerencial e Lei de Responsabilidade Fiscal, **Revista Eletrônica de Contabilidade Curso de Ciências Contábeis UFSM/RS**, v. 1, n. 1, p. 174-188, 2004.

MCASP, **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público** 5ª edição, Portaria STN nº 437/2013.

PIS, José Santos Dal Bem; MOTTA, Walmir Francelino. A evolução do orçamento público e sua importância na sociedade, **Revista Enfoque Reflexão Contábil Fapan/PR,** v.25. n.2, p. 16-25, 2006.

SILVA, Mauricio Corrêa et al. Uma abordagem da teoria positiva da contabilidade Aplicada no setor Público. **Revista de Administração e Contabilidade**, Feira de Santana, v.7, n.1, p. 99-116, 2015.

SLOMSKI, V. OLAK, P.; CARVALHO, E. A demonstração do resultado e econômico como instrumento de avaliação de desempenho em entidades públicas de administração direta. **Revista de Administração e Contabilidade da Unisinos**. v. 1, n. 1, 2004.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A PROSPECÇÃO DE CENÁRIOS NO ENSINO SUPERIOR

A SCENARIO EXPLORATION IN HIGHER EDUCATION

Sessão temática: Desenvolvimento e Integração Regional.

CLEMENTE, Guilherme Augusto Bertelli Fernandes
Centro Universitário Municipal de Franca - Uni-Facef
Mestrando em Desenvolvimento e Integração Regional pela Uni-FACEF/SP, especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho pelo Centro Universitário Moura Lacerda e graduação em Engenharia Civil pela Universidade de Franca.
engenheirocivilguilherme@yahoo.com.br

GONÇALVES, Gustavo Henrique
Mestrando em Saúde e Educação pela UNAERP (Universidade de Ribeirão Preto/SP), especialização em Educação Física Escolar pela Universidade de Franca, especialização em psicopedagogia pela Faculdade Signorelli, especialização em Treinamento de Esportivo pela faculdade integrada de Jacarepaguá e graduação em Educação Física e Pedagogia pela Universidade de Franca.
gustavonatacao@yahoo.com.br

Resumo

O objetivo deste artigo é a prospecção de cenários para o setor do Ensino Superior do Centro Universitário Municipal de Franca (Uni-FACEF), para o período de 2015 a 2020. Cenários representam uma visão internamente consistente do futuro que poderá ocorrer e são ferramentas que tem objetivo de melhorar o processo decisório com base num possível futuro (PORTER). Para a construção dos cenários, adotou-se o método Delphi e pesquisa bibliográfica. Os resultados indicam que a abordagem proposta pode contribuir para apontar pontos positivos e negativos ao ambiente do mercado do ensino superior, a fim de auxiliar nas decisões estratégicas para o crescimento do setor pesquisado. São apresentadas, uma retrospectiva histórica, as mudanças no curso e suas repercussões no ambiente das universidades e, em especial, do Centro Universitário Municipal de Franca (Uni-FACEF). Posterior à análise, é sugerido uma reflexão sobre planejamento de estratégias em consequência dos eventos selecionados, os quais poderão facilitar a tomada de decisão dos gestores das universidades, rumo aos desafios do futuro.

Palavras-chave: Ensino superior; prospecção; método Delphi; cenários; eventos.

Abstract

The purpose of this article is prospecting scenarios for the Higher Education

sector Municipal University Center of Franca (Uni-FACEF) for the period 2015 to 2020. Scenarios represent an internally consistent view of the future that may occur and are tools that It has aimed to improve decision-making based on a possible future (PORTER). For the construction of scenarios, adopted the Delphi method and literature. The results indicate that the proposed approach can help to point out strengths and weaknesses in the higher education market environment, in order to assist in strategic decisions for the growth of the researched sector. It is presented a historical retrospective, the changes in the course and its repercussions in the university environment and in particular the Municipal University Center of Franca (Uni-FACEF). After the analysis, a reflection on planning strategies as a result of the selected events is suggested, which may facilitate the decision making of managers of universities, towards the challenges of the future.

Keywords: Higher education; prospection; Delphi method; scenarios; events.

1 INTRODUÇÃO

O presente texto se refere a prospecção de cenários para o setor do Ensino Superior do Centro Universitário Municipal de Franca (Uni-FACEF), para o período de 2015 a 2020. A história do Centro Universitário Municipal de Franca se inicia com a constituição da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas, no ano de 1951. Atualmente, o Centro Universitário Municipal de Franca oferece cursos como, Administração, Ciências Contábeis e Econômicas, Com. Social (hab. Publicidade e Propaganda), Engenharia Civil e de Produção, Letras, Medicina, Matemática, Psicologia, Sistema de Informação e Turismo, e cursos de especialização, MBA's e mestrado, além de incentivar a pesquisa científica acadêmica através de encontros de pesquisadores, congressos e simpósios. (http://www.unifacef.com.br/).

Comenta Buarque (1994) que a universidade teve sua origem, como contemporânea, de uma transição no momento onde a Europa, do feudalismo, se iniciava rumo ao renascimento do conhecimento e à racionalidade científica do mercantilismo ao capitalismo. Ao redescobrir nos conventos, o conhecimento da filosofia clássica dos gregos, a universidade se torna o instrumento da criação do novo saber que serviria ao novo mundo, que surgiu entre o fim do feudalismo dogmático e a consolidação do liberalismo capitalista.

Ao longo do tempo, completa Moritz et al. (2011), que a universidade vem evoluindo e se tornando a instituição-chave para o desenvolvimento das nações. Em todo o mundo, na segunda metade do Século XX foi o período onde houve um grande crescimento da universidade. Neste período destacou pelo crescimento do número de universidades e pela massificação no número de estudantes, além da profissionalização de seus professores e gestores.

Afirma Silva (1996, p.12), que as ideias neoliberais atingem a educação através do currículo "[...] não apenas com o objetivo de dirigi-lo a uma preparação estreita para o local de trabalho, mas também com o objetivo de preparar os estudantes para aceitar os postulados do credo liberal". E comenta Buarque (1994, p.17), que "[...] a comunidade universitária esquece que sua grande aventura está em inventar-se outra vez para ser um instrumento de ruptura, de invenção de um pensamento para conviver com o presente e construir o futuro".

Moritz et al. (2011) comenta que, as transformações políticas, sociais e econômicas na sociedade, faz com que, as universidades, especialmente na América Latina, examinem suas estruturas em busca de padrões mais elevados e criativos para o seu funcionamento.

Completa Buarque (1994) que em países europeus, as universidades são instrumentos de dinâmica da economia e oferecem mão-de-obra e pesquisas para consumidores e empresas. Nas universidades de Cuba, a universidade tem o papel de buscar soluções dos problemas de educação e saúde das massas e produzir conhecimento para uma nação acuada. No Brasil a universidade não dispõe de um projeto, nem de prioridades definidas pela sociedade.

De acordo com essas circunstâncias, MORITZ et al. (2011), diz que se pode afirmar que são inúmeras as tendências que surgem neste início de milênio e que provocam mudanças mais complexas e intensas, o que, exige atitudes e decisões rápidas e constantes nas organizações.

Conforme Toffler (1987), o futuro da educação é mais estático, em frente das mudanças em curso. Completa Patrício *et al*. (1999), que neste cenário mutável, a universidade, vista como uma instituição, é menos dinâmica.

Por esse motivo, Moritz et al. (2011), aconselha ser necessário preparar os gestores universitários para o imprevisível, em vez de uma visão exclusiva das influências do mercado e de suas políticas internas.

A relevância desta pesquisa está relacionada na representação de Cenários para uma visão internamente consistente do futuro que poderá ocorrer, no universo universitário, como ferramentas que tem o objetivo de melhorar o processo de decisões com base num possível futuro. E a pesquisa tem como objetivo a prospecção de cenários para o setor do Ensino Superior do Centro Universitário Municipal de Franca (Uni-FACEF), para o período de 2015 a 2020.

De acordo Buarque (1994), independente do caminho da humanidade, a universidade terá de reagir e passar por transformações, buscando agilidade e flexibilidade para o desenvolvimento de um ensino superior de qualidade, integrado à sociedade.

Afirma Moritz (2011) que, é de responsabilidade das universidades entender a profundidade e a amplitude das mudanças, e se posicionarem em frente a mundo de ideias em formação, e entender essas mudanças; para se educar a compreender com o objetivo de estruturar e viabilizar a construção do seu futuro.

Nesse sentido, como o objeto de estudo apresenta a prospecção de cenários para o setor do Ensino Superior, faz-se necessário que os gestores universitários realizem ações dentro de um planejamento de longo prazo. Esse planejamento requer um conhecimento aprofundado do presente, para posteriormente construção de futuros possíveis, principalmente na área da educação superior.

> Independentemente do enunciado, a prospecção de cenários é um esforço da ciência para sondar o tempo, por meio de seus atores e de suas variáveis, no sentido de revelar as tendências que serão observadas e identificadas pelo homem em sua busca por entender e compreender cada vez mais o seu futuro e o seu destino no universo de complexidades que o envolve. (Moritz et al., 2011, P.112).

Completa Moritz (2011), que nos próximos cinco anos a gestão universitária terá de enfrentar vários desafios, de maneira flexível não vistas anteriormente. Neste

contexto se insere a importância da prospecção dos cenários futuros como um novo denominador de administração, que podem auxiliar a modificar e a quebrar os paradigmas e os modelos mentais em vigor, permitindo estruturar uma nova rede de conhecimentos e de estratégias para o enfrentamento de imprevisíveis desafios.

O objeto deste estudo, o Centro Universitário Municipal de Franca, possuí uma vasta experiência no campo da educação superior. Para a análise dos cenários prospectivos para a entidade, foi desenvolvida uma pesquisa, com a utilização da metodologia Delphi, para identificar as variáveis que poderiam impactar o desenvolvimento da instituição, nos próximos cinco anos. Este artigo procura identificar e analisar as variáveis portadoras de futuro que mais afetarão o Ensino Superior, em especial o Centro Universitário Municipal de Franca.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A metodologia de cenários, conforme Godet (2000), teve sua primeira aplicação na França para estudo de prospecção geográfica realizado por conta da DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale), em 1970. Desde então, este método foi adotado em outros setores como a indústria e a agricultura.

Moretti (2002) destaca que, no Brasil, a metodologia de cenários é recente. A Eletrobrás, em 1987, e a Petrobras, em 1989, foram as primeiras empresas a utilizarem este método, por operarem com projetos de longo período, o que exigia uma visão a longo prazo. Na final década de 1980, o trabalho elaborado pelo BNDES, de conteúdo mais especificamente econômico, impactou e abriu uma discussão política sobre os cenários do Brasil. No final da década de 1980 houve o surgimento de novos estudos prospectivos no país.

De acordo Moritz (2004), a Ciência da Administração recomenda o uso de ferramentas de Gestão Estratégica e Prospecção de Cenários para o enfrentamento de um contexto turbulento. Consequentemente, a metodologia de cenários vem assumindo lugar de extrema importância entre as ferramentas de suporte ao processo de tomada de decisão nas organizações, uma vez que a sua utilização auxilia os gestores em suas decisões.

> Nas organizações contemporâneas, pode-se constatar uma crescente discussão a respeito da necessidade de se utilizarem estudos do futuro, por causa do aumento das pressões exógenas, que as obrigam a tentar alcançar uma forma apropriada de se relacionarem com esse ambiente, com objetivo de garantir a sua sobrevivência. (Moritz, 2011, p.115).

Neste contexto, comenta Pugliesi et al (2012), que as técnicas antigas de prospecção, baseadas na análise dos fatos pretéritos, não são mais aplicáveis, o que torna necessário a utilização de novas metodologias, com capacidade de detectar, em um ambiente turbulento, sinais que permitam prever as diversas possibilidades de futuros.

Conforme Schwartz (2006, p. 15), "cenários são uma ferramenta para nos ajudar a adotar uma visão de longo prazo num mundo de grande incerteza".

Diz Betlhem (2002, p.167) que, [...] as técnicas projetivas de cenários podem

ser quantitativas, quando utilizam dados históricos disponíveis, e qualitativas, quando utilizam o sentimento de especialistas que viveram o estudo, o fato ou a história.

Marcial e Grumbach (2002), apresentam métodos utilizados por diversos autores na elaboração de cenários e um método prático, composto pela definição do problema; pesquisa histórica e da situação atual; processamento (fatos do futuro, lista de eventos, Métodos Delphi e dos Impactos Cruzados, geração e interpretação dos cenários e hierarquização das ações); sugestões de ações estratégicas.

Para este trabalho foi utilizado o Método Delphi (na pesquisa de campo) e o Método dos Impactos Cruzados (na definição das forças motrizes).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho se inicia com a construção de uma lista de eventos, a partir de consultas a um grupo de especialistas do setor do Ensino Superior, podendo ser utilizado o Método Delphi em sua elaboração.

Para a construção de uma lista de eventos, foi considerado que os fatos são sinais de possíveis realidades que poderão se desenvolver no futuro. Para Marcial e Grumbach (2002), tais fatos são importantes de serem identificadas durante os processos de construção de cenários, pois estes determinam uma lógica, e sinalizam a existência de fatos primários geradores de fatos secundários".

Foram identificados vinte fatos portadores de futuro, cada um deles focando um importante aspecto do ensino superior brasileiro.

De acordo com Marcial e Grumbach (2002), o objetivo do Método Delphi é utilizar da opinião de especialistas na previsão tecnológica, através de três condições básicas, o anonimato dos respondentes, a representação estática dos resultados e o feedback de respostas do grupo

Os resultados permitem, modificar as respostas anteriormente apresentadas, até se chegar aos eventos que realmente possam impactar o setor. A evolução em direção a um consenso, representa uma consolidação do julgamento intuitivo de um grupo de peritos sobre eventos futuros e tendências e é baseado no uso estruturado do conhecimento e na experiência de especialistas (MARCIAL e GRUMBACH, 2002).

Explica Blanning e Reinig (1998), que após a elaboração da lista de eventos, o processo é repetido, indicando as probabilidades de ocorrência dos eventos listados, através de uma escala de zero a dez, em seguida, é verificada, a partir das respostas dadas em relação às probabilidades de ocorrência dos eventos, qual a probabilidade de serem favoráveis ou desfavoráveis ao setor foco do estudo.

Após é construída uma matriz de eventos, inserindo no eixo horizontal as probabilidades de ocorrência dos eventos (P) e, no eixo vertical, o quanto cada evento é favorável ou desfavorável (F) para o setor analisado. (PUGLIESI et al, 2012).

Para este artigo é proposto a construção de três cenários:

- **Cenário otimista** – diz respeito aos eventos com médias e altas probabilidades ocorrerem e serem mediana ou altamente favoráveis para o setor;

- **Cenário pessimista** - diz respeito aos eventos que apresentem médias e elevadas probabilidades de ocorrerem e serem desfavoráveis para o setor;
- **Cenário realista** - diz respeito aos eventos que apresentem elevada probabilidade de ocorrerem.

Também foram levantadas as Forças Motrizes do sistema, com a aplicação do Método dos Impactos Cruzados. Conforme Marcial e Grumbach (2002, p. 65), o Método dos Impactos Cruzados é uma ferramenta que permite "estabelecer a interdependência existente entre todos os aspectos de um problema, verificando-se como a ocorrência ou não de um determinado evento pode aumentar ou diminuir a probabilidade de ocorrência de outros", possibilitando identificar as "forças motrizes", que deverão ter atenção dos gestores no momento de decisões estratégicas para o setor.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Quadro 01 foi elaborado com o auxílio de especialistas envolvidos diretamente com o Centro Universitário Municipal de Franca, O quadro é composto por uma lista de 20 eventos que poderão a vir impactar o Ensino Superior, as probabilidades de ocorrência (ou não) daqueles eventos e quão favorável sua ocorrência (ou a não ocorrência).

Figura 01 – Gráfico Probabilidade x Favorabilidade

N°	Evento	Prob. %	Favorab. %
01	Ampliação dos programas de Ensino a distância	9	8,0
02	Aumento da concorrência entre as Instituições de Ensino Superior	8	2,0
03	Aumento da inflação nos pais	6	2,0
04	Aumento da interiorização das matrículas	9	8,0
05	Aumento do custo de vida no Brasil	6	2,0
06	Aumento pela procura por cursos técnicos profissionalizantes	5	2,0
07	Crescente exigências por qualidade no ensino privado	8	8,0
08	Crescente profissionalização da gestão nas Instituições de Ensino Superior	7	7,0
09	Crescimento de cursos não tradicionais	8	8,0
10	Crescimento do uso das novas tecnologias	8	8,0
11	Diminuição das formas de Financiamento para as Instituições de Ensino Superior	9	2,0
12	Expansão da oferta de ensino privado	8	6,0
13	Expansão de alunos economicamente menos favorecidos	7	8,0
14	Expansão dos mecanismos de avaliação	7	8,0
15	Fortalecimento do ensino público	7	6,0
16	Forte retorno de uma população adulta para as Instituições de Ensino Superior	7	7,0
17	Maior concentração da demanda nas Instituições de Ensino Superior privadas	7	7,0
18	Mudanças drásticas na economia nacional e desvalorização da moeda nacional	6	2,0
19	Mudanças na qualidade do ensino básico	5	2,0

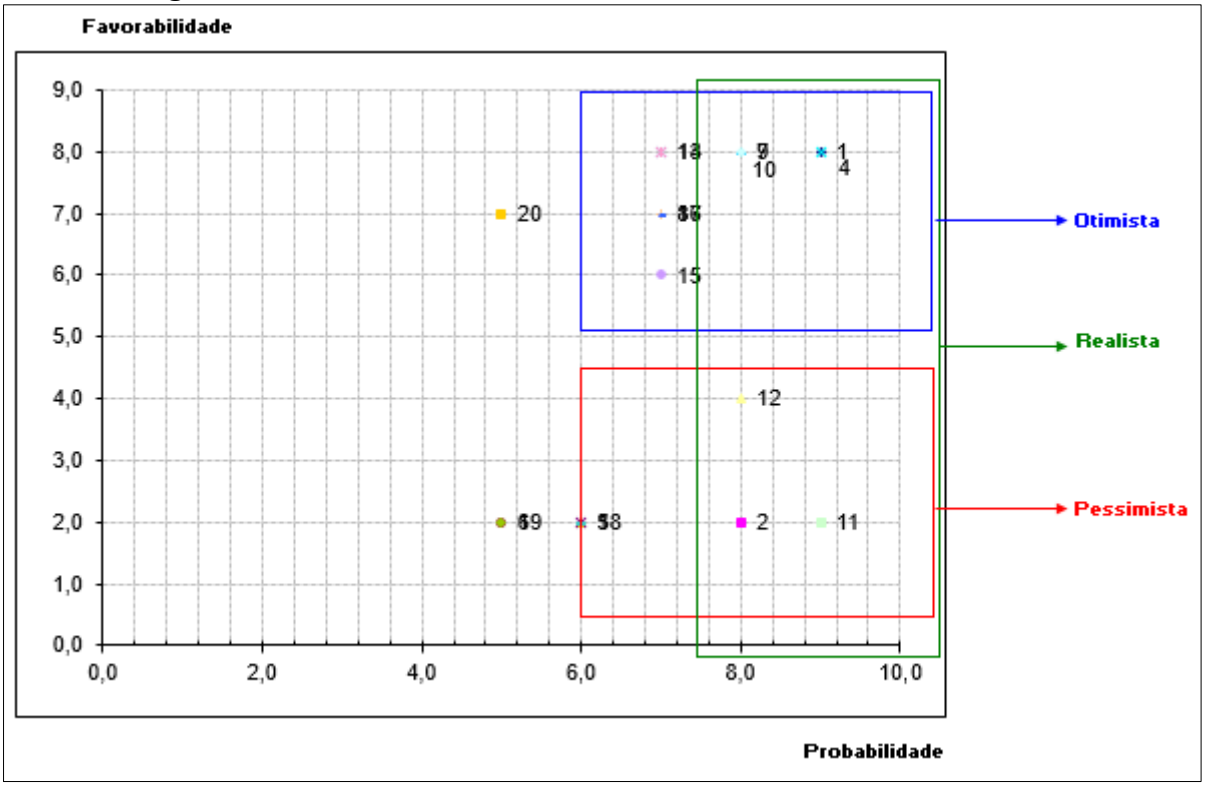
20	Pouca regulamentação sobre o setor privado	5	7,0

Fonte: o autor

Após a tabulação, foi elaborado um gráfico cartesianos com os dados obtidos, em que, foram inseridos os dados resultantes sobre a probabilidade de ocorrência dos eventos no eixo vertical e sobre os dados favoráveis ou desfavoráveis para a empresa no eixo horizontal. O resultado obtido é a formulação de, pelo menos três cenários (otimista, pessimista e realista).

Analisando o gráfico da figura 01, é possível observar três cenários que irão servir de base para a construção do planejamento estratégico para Ensino Superior do Centro Universitário Municipal de Franca, um cenário otimista, pessimista realista. Para cada cenário, é possível observar as limitações e riscos envolvidos nas estimativas da pesquisa dos eventos, visando conseguir obter uma visão mais clara das oportunidades, ameaças e incertezas para o futuro da instituição.

Figura 01 – Gráfico Cenários Otimista, Pessimista e Realista



Fonte: o autor

O Cenário Otimista são os eventos com maior possibilidade de ocorrer e de serem mais favoráveis para a instituição.

Apresentam estas características os eventos: Ampliação dos programas de Ensino a distância (1); aumento da inflação nos pais (3); aumento da interiorização das matrículas (4); crescente exigências por qualidade no ensino privado (7); crescente profissionalização da gestão nas instituições de ensino superior (8); crescimento de cursos não tradicionais (9); crescimento do uso das novas tecnologias (10); expansão da oferta de ensino privado (12); expansão de alunos economicamente menos favorecidos (13); expansão dos mecanismos de avaliação

(14); fortalecimento do ensino público (15); forte retorno de uma população adulta para as Instituições de ensino superior (16) e maior concentração da demanda nas instituições de ensino superior privadas (17).

O Cenário Pessimista são os eventos com boas probabilidades de ocorrer e que não sejam favoráveis para a Instituição. Apresentam estas características os eventos: aumento da concorrência entre as instituições de ensino superior (2); aumento do custo de vida no brasil (5); diminuição das formas de financiamento para as instituições de ensino superior (11) e mudanças drásticas na economia nacional e desvalorização da moeda nacional (18).

O Cenário Realista são os eventos com grande probabilidade de ocorrer, favoráveis ou não para a Instituição. Neste sentido as respostas refletem o bom momento por que passa a instituição, pois os eventos cuja ocorrência é mais provável são favoráveis à Instituição: ampliação dos programas de ensino a distância (1); aumento da concorrência entre as instituições de ensino superior (2); aumento da interiorização das matrículas (4); crescente exigências por qualidade no ensino privado (7); crescimento de cursos não tradicionais (9); crescimento do uso das novas tecnologias (10); diminuição das formas de financiamento para as instituições de ensino superior (11) e expansão da oferta de ensino privado (12). Compõem este cenário somente um evento que representa grande probabilidade de ocorrer e que foi considerado desfavorável para o centro universitário municipal de franca: diminuição das formas de financiamento para as instituições de ensino superior (11).

O Quadro 02, representa a Matriz de Impactos Cruzados, e demonstra os níveis de motricidade e de dependência dos eventos, ou melhor, qual é o impacto que a ocorrência (ou não ocorrência) de um evento exerce sobre a ocorrência (ou não) dos demais. O resultado dos valores médios de motricidade e de dependência de cada evento, inseridos em um gráfico cartesiano, permite a verificação das principais forças motrizes do sistema, destacadas no gráfico da figura 02.

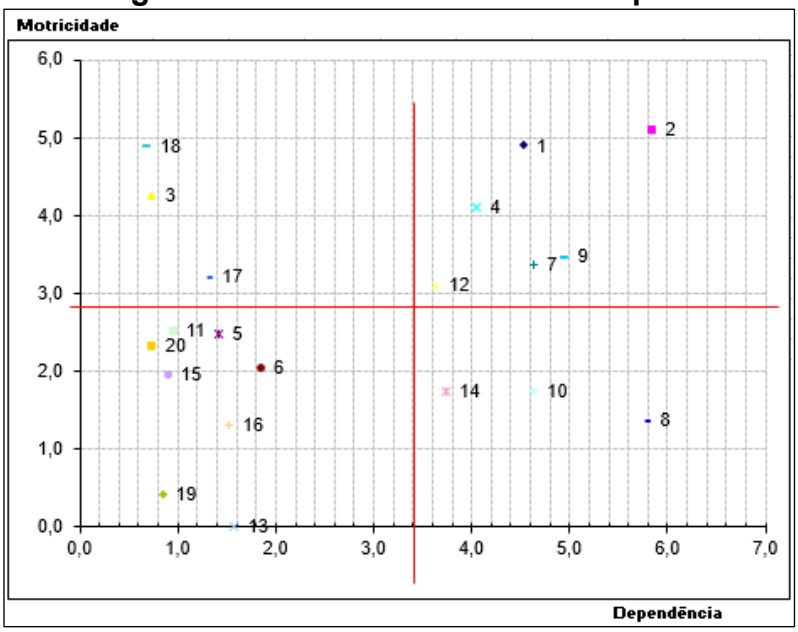
O gráfico da figura 02 está representado por quatro quadrantes. No quadrante 1 estão os eventos considerados como as *"forças motrizes"* do sistema, e apresentam alto grau de motricidade e baixa dependência. No quadrante 2 estão os eventos considerados *"de ligação"*, e apresentam, simultaneamente, os eventos de alto grau de motricidade e de dependência. No quadrante 3 estão os eventos denominados *"autônomos"*, e apresentam baixos níveis tanto de motricidade quanto de dependência. E no quadrante 4, estão os eventos considerados *"de resultado"*, por apresentarem baixos graus de motricidade e alta dependência aos demais.

Figura 02 - Gráfico Matriz de Impactos Cruzados - Motricidade x Dependência

	Evento	Prob.%	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Dep.
1	Ampliação dos programas de Ensino a distância	9		9	0	9	0	3	5	9	9	9	0	6	0	0	3	8	7	4	0	5	4,5
2	Aumento da concorrência entre as Intituições de Ensino Superior	8	9		7	9	6	9	9	5	9	2	7	9	0	6	6	0	8	5	0	5	5,8
3	Aumento da inflação no pais	6	0	0		0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9	0	0	0,7
4	Aumento da interiorização das matriculas	9	8	9	4		9	0	6	6	8	0	7	9	0	0	0	4	3	3	0	1	4,1
5	Aumento do custo de vida no Brasil	6	0	0	9	0		0	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0	2	9	0	0	1,4
6	Aumento pela procura por cursos técnicos profissinalizantes	5	0	0	8	0	9		5	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	5	0	0	1,8
7	Crescente exigencias por qualidade no ensino privado	8	0	9	7	9	0	3		0	2	0	6	9	0	8	8	7	8	6	0	6	4,6
8	Crescente profissionalização da gestão nas Intituições de Ensino Superior	7	8	9	2	8	5	7	6		8	8	6	9	0	9	2	6	8	6	0	3	5,8
9	Crescimento de cursos não tradicionais	8	8	9	6	8	9	9	6	0		8	3	6	0	0	8	0	7	7	0	0	4,9
10	Crescimento do uso das novas tecnologias	8	9	9	5	7	2	6	9	6	2		0	3	0	8	8	0	7	7	0	0	4,6
11	Diminuição das formas de Financiamento para as Intituições de Ensino Superior	9	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	9	0	0	0,9
12	Expansão da oferta de ensino privado	8	9	9	2	9	0	2	6	0	8	6	0		0	0	0	0	7	3	0	8	3,6
13	Expansão de alunos economicamente menos favorecidos	7	10	2	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	9	0	0	1,6
14	Expansão dos mecanismos de avaliação	7	7	8	0	8	0	0	9	0	9	0	0	6	0		2	0	4	2	8	8	3,7
15	Fortalecimento do ensino público	7	3	1	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	2		0	0	0	0	8	0,9
16	Forte retorno de uma população adulta para as Intituições de Ensino Superior	7	9	5	3	3	2	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0		0	1	0	0	1,5
17	Maior concentração da demanda nas Intituições de Ensino Superior privadas	7	8	2	0	8	0	0	0	0	5	0	0	2	0	0	0	0		0	0	0	1,3
18	Mudanças drásticas na economia nacional e desvalorização da moeda nacional	6	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0		0	0	0,7
19	Mudanças na qualidade do ensino básico	5	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8		0	0,8
20	Pouca regulamentação sobre o setor privado	5	5	8	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0,7
	Motricidade (Média)		4,9	5,1	4,3	4,1	2,5	2,1	3,4	1,4	3,5	1,7	2,5	3,1	0,0	1,7	1,9	1,3	3,2	4,9	0,4	2,3	

Fonte: o autor

Figura 2 - Gráfico Motricidade x Dependência



Fonte: o autor

A instituição, para o processo de planejamento estratégico, deverá dar maior atenção às forças motrizes do sistema (os eventos localizados no quadrante 1 do gráfico da Figura 2), pois a sua ocorrência irá causar impacto na ocorrência dos demais eventos.

Forças motrizes são eventos que podem ou não estar sob o poder de atuação da instituição. Se o Centro Universitário Municipal de Franca atuar sobre estes eventos, as ações estratégicas deverão aumentar a possibilidade de ocorrência dos eventos favoráveis para a instituição e evitar a ocorrência dos eventos desfavoráveis.

Caso estes eventos não se situem no âmbito da atuação da instituição, esta deverá prever ações estratégicas que minimizem os impactos negativos dos eventos desfavoráveis e aumentar a possibilidade de resultados positivos.

No caso do Centro Universitário Municipal de Franca, as forças motrizes do

sistema, são os eventos 3, 17 e 18.

O Evento 3 – Aumento da inflação nos pais – não está do âmbito de atuação da instituição, exceto pela possibilidade de uma ação econômica junto ao setor de finanças e administrativo da instituição, no sentido de atenuar o impacto negativo de um possível aumento da inflação na economia nacional. A instituição deve prever ações estratégicas para enfrentar o eventual aumento da inflação na economia nacional.

O Evento 17 – Maior concentração da demanda nas Instituições de Ensino Superior privadas – está dentro da possibilidade de atuação do Centro Universitário Municipal de Franca. De acordo com o quadro 1, a possibilidade deste evento vir a ocorrer é maior do que a do evento anterior. O atual aumento das campanhas publicitárias de instituições privadas de ensino superior, publicadas na imprensa, e conforme diz Figueiredo (2010), que nas décadas de 1980 e 1990 as universidades públicas sofrem de estagnação, e sem recursos, não conseguem realizar concursos, e nem abrir vagas, e, não tendo expansão acadêmica em seu sentido amplo, resulta no avanço das universidades privadas, mostra que a demanda do ensino superior está se concentrando cada vez mais nas Instituições privadas, o que também interfere no aumento da concorrência entre as instituições de ensino superior privado. Como existe a possibilidade de maior concentração da demanda nas instituições de ensino superior privado, a instituição deve se preparar para tal ocorrência, e elaborar planos de ação para enfrentar o impacto que este evento causa nos demais eventos, como por exemplo, ao aumento da concorrência entre as instituições privadas.

O Evento 18 – Mudanças drásticas na economia nacional e desvalorização da moeda nacional – também está fora do âmbito de atuação do Centro Universitário Municipal de Franca e se encontra ligado ao evento 3. A instituição deverá prever ações estratégicas para atenuar o impacto negativo de uma eventual mudança drástica na economia nacional e desvalorização da moeda nacional, vir a elevar inflação nos pais, com reflexos nas suas receitas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo nos mostra que atualmente o Centro Universitário Municipal de Franca apresenta uma dependência das mudanças na economia nacional, da desvalorização da moeda nacional e da concentração da demanda nas Instituições de Ensino Superior privadas. Atualmente, a receita da instituição é proveniente de recursos próprios, o que é influenciado pela concorrência e pela situação econômica da população nacional.

Esta dependência deve ser motivo de preocupação por parte dos gestores, já que há a probabilidade dela continuar, conforme nos mostra o quadro 1. Discute-se, porém, até quanto as mudanças econômicas nacionais e o aumento da demanda das instituições de ensino superior são responsáveis para o desenvolvimento da Instituição.

A elevada probabilidade de aumento da concorrência entre as instituições de ensino superior privado e diminuição das formas de financiamento para as instituições de ensino superior exige dos gestores a elaboração de estratégias para

enfrentar a eventual diminuição da procura pelo ensino superior.

Mesmo que os resultados possam ser invisíveis, para o Centro Universitário Municipal de Franca, uma decisão, uma pequena mudança é muito importante. Qualquer que seja a estratégia para solucionar uma possível crise econômica nacional, ou ao aumento da concorrência, é extremamente importante manter a qualidade do ensino superior e garantir que os valores tradicionais da instituição não sejam contrariados.

O que conclui, que a importância pela interação entre tradição, representada pelos valores acadêmicos tradicionais, e a implantação de novas ideias e demandas, é o diferencial das melhores universidades do futuro.

No ambiente da prospecção de cenários, a universidade deve se planejar suas estratégias com "a cabeça nos seus sonhos e ideais e os pés na realidade".

REFERÊNCIAS

BETHLEM, Agrícola de Souza. Estratégia empresarial: conceitos, processos e administração estratégica. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

BLANNING, R. W.; REINING, B. A. Building Scenários for Hong Kong Using EMS. Long Rang Planning, v. 31, iss. 6, p. 900-910, 1998.

BUARQUE, Cristovam. A aventura da universidade. São Paulo: Paz e Terra, 1994.

BUARQUE. Sergio C. Metodologia e técnica de construção de cenários Globais e Regionais. Texto para discussão, Brasília, n: 939, fevereiro de 2003.

FIGUEIREDO, E.F.; CHEDID, S.E.; MACHADO NETO, A. J. Cenários e Orçamento Empresarial: Aplicação Prática da Metodologia de Prospecção no Magazine Luiza. Franca (SP); Uni-FACEF, 2010.

GODET, Michel. The Art of Scenarios and Strategic Planning: tools and pitfalls. Technological Forecasting & Social change, v. 6, n. 1, p. 3-22, set. 2000.

MARCIAL, E. C. e GRUMBACH, R. J. S. Cenários prospectivos: *como construir um futuro melhor.* Rio de Janeiro, Editora FGV: 2002.

MORETTI, C. S. Cenários em segurança: visão prospectiva. São Paulo: Universidade Corporativa de Risco Empresarial (URE)/Brasiliano & Associados, 2002. Disponível em http://www.brasiliano.com.br/ artigocen%E1riosprospectivos.htm. Acesso em 06.09.2015.

MORITZ, Gilberto de Oliveira. Planejando por cenários prospectivos: a construção de um referencial metodológico baseado em casos. 2004. 151f.Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

MORITZ, Mariana Oliveira et al. A Prospecção de Cenários nas Universidades: variáveis portadoras de futuro e a trajetória da Universidade Federal de Santa Catarina para 2022. Revista de Ciências da Administração, v. 13, n. 31, p. 111-135, 2011.

PATRÍCIO, Z. M. *et al*. Aplicação dos métodos qualitativos na produção de conhecimento: uma realidade particular e desafios coletivos para compreensão dos seres humanos nas organizações. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PÓSGRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23, 1999, Foz do Iguaçu. Anais... Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999. CD-ROM.

PORTER, M. E. Estratégia competitiva: *técnicas para análise da indústria e da concorrência.* Rio de Janeiro: Campus, 1989. Rev. bras. estud. popul. vol. 24, n.1, São Paulo, Jan./Jun., 2007.

SARTÓRIO, Danila; SARTORI, Letusa Silva; PUGLIESI, Maria Beatriz Junqueira; MACHADO NETO, Alfredo José. Prospecção de cenários para a educação especial: um olhar sobre a APAE – FRANCA. Franca-SP. 2012.

SCHWARTZ, P. Cenários: *as surpresas inevitáveis.* Rio de Janeiro, Campus: 2003.

_____. A arte da visão de longo prazo: *planejando o futuro em um mundo de incertezas.* Rio de Janeiro, BestSeller: 2006.

SILVA, T. T. da. A "nova" direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. da. Neoliberalismo, qualidade total e educação. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 1996, p.9-30.

TOFFLER, A. (Org.). Aprendendo para o futuro. São Paulo: Arte Nova, 1987.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A QUALIDADE DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM DETRIMENTO DA APROPRIAÇÃO E DO SENTIMENTO DE PERTENCIMENTO

THE PRODUCTION QUALITY OF URBAN SPACE AT THE EXPENSE OF OWNERSHIP AND FEELING OF BELONGING

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Desenvolvimento Regional e Local.

PERES, Thaís Fanan
Universidade de Franca
Dissente em Arquitetura e Urbanismo
thais.fanan@gmail.com

OLIVEIRA, Amanda Zinsly
Universidade de Franca
Dissente em Arquitetura e Urbanismo
amanda_zoliveira@hotmail.com

Resumo

A cidade é resultado da diversidade de espaços produzidos por diferentes agentes, interferindo e sofrendo interferência direta das relações sociais mantidas. Com o passo dos anos, a identidade que o cidadão tem pela cidade foi enfraquecida, seja pela descrença no Poder Público, seja pelo desinteresse no coletivo. A perda do sentimento de pertencimento pelo lugar ocasiona inúmeras disfunções às cidades. Sendo assim, pretende-se entender os fatores que acarretam essa perda, para que seja possível desenvolver ações que valorizem a produção do espaço, resgatando o interesse do citadino pelo espaço público. Para que esse objetivo seja alcançado é preciso realizar um levantamento bibliográfico em pesquisas existentes para melhor entender o contexto da temática, assim como entrevistas com habitantes para que se possa analisar a real relação existente entre o indivíduo e o espaço.

Palavras-chave: produção do espaço; qualidade; planejamento urbano.

Abstract

The city is a result of the diversity of spaces produced by different agents, interfering and suffering direct interference of social relations maintained. With the pass of the years, the identity that the citizen has the city been weakened, either by disbelief in the Government, either by lack of interest in the collective. The loss of the sense of belonging by place causes numerous dysfunctions to the cities. Therefore, the aim is to understand the factors that result in such loss, in order to develop actions that value of production space, rescuing the city's interest by the public space. For this goal to be achieved it is necessary to conduct a bibliographic survey

on existing research to better understand the context of the subject, as well as interviews with inhabitants in order to analyze the actual relationship between the individual and the space.

Keywords: production of space; quality; urban planning.

1 INTRODUÇÃO

A cidade é cenário principal da vida cotidiana. A maneira como ela é projetada e gerida influencia diretamente na qualidade de vida da população que a habita. Outro aspecto relevante quando se trata da relação do habitante com a cidade habitada são os espaços nela produzidos. Entender a qualidade deste espaço produzido, assim como atitudes e políticas que são capazes de transformá-lo, é essencial para que se consiga planejar cidades ideais para pessoas. É de extrema importância que a população faça uso dos espaços públicos, assim como é essencial que a mesma conheça seu dever de zelar e respeitar a cidade. A atitude de atrair o cidadão para a cidade, enquanto espaço coletivo, proporciona o sentimento de pertencente ao lugar da/na cidade, tornando-a um local mais democrático e propicio para a vida em comunidade.

A história da população brasileira é marcada, desde o início de seus tempos, por imposições. Tais imposições, agregadas à anulação das características autênticas, estimula certo sentimento de negação ao que vem do poder impositor. Além disso, faltam políticas que ensinem desde a infância ao cidadão seu papel na sociedade e na gestão de sua cidade.

Desta maneira pretende-se analisar a relação entre homem e cidade, assim como a qualidade dos processos de produção do espaço urbano, a fim de compreender quais fatores contribuem para que o cidadão se sinta pertencente ao lugar. Para que o objetivo desta pesquisa seja atingido será realizada uma pesquisa exploratória, a fim de proporcionar maior familiaridade com o problema. É importante que alguns conceitos sejam definidos, principalmente “produção do espaço” e “pertencimento”.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Atualmente cerca de cinquenta e quatro por cento da população mundial vive em perímetro urbano, isso quer dizer que é nas cidades que a vida cotidiana de mais de metade da população acontece, desde a moradia, o trabalho até os momentos de lazer.

Tradicionalmente o espaço é entendido como extensão ilimitada que abriga todos os seres e coisas e é palco de todos os eventos. Outros conceitos podem ser encontrados dependendo da ciência que se utiliza do termo, no entanto, para efeito deste trabalho, usaremos um conceito de espaço utilizado para fazer referencia ao espaço geográfico, que equivale ao espaço construído pelas atividades humanas e sociais, sendo por elas explorado e de igual maneira, transformado. Diferente do meio natural, este representa onde se reconhece, de forma imediata, a ação do ser humano e seus respectivos impactos (PENA, 2016).

O espaço é condicionado pela produção do homem, ou seja, a maneira com

que a vida cotidiana e as relações sociais se desenvolvem influenciam diretamente o espaço que, por sua vez, é diretamente influenciada por ele.

> A cidade, enquanto construção humana é um produto histórico-social e nesta dimensão aparece como trabalho materializado, acumulado ao longo do processo histórico de uma série de gerações. Expressão e significação da vida humana, obra e produto, processo histórico cumulativo, a cidade contém e revela ações passadas, ao mesmo tempo em que o futuro, que se constrói nas tramas do presente – o que nos coloca diante da impossibilidade de pensar a cidade separada da sociedade e do momento histórico. (CARLOS, 2007, p. 11).

Para Santos (1992) a essência do espaço é social e, é ainda, fator de evolução social. Contudo, não se pode ignorar o papel das forças de produção de mercadorias na produção do espaço urbano. O que para Oliveira (2002) “o que está posto aqui é a relação dialética, em que cada um dos elementos exerce reciprocamente influência sobre os outros”.

Portanto, faz-se necessária a produção de conhecimento que construa uma teoria da prática sócio espacial que se realiza na cidade, expressando o desafio de desvendar a realidade urbana em sua totalidade, bem como as possibilidades que se desenham no horizonte para a vida cotidiana na cidade (Carlos, 2007, p. 19).

Ao falar da cidade e da relação do homem com a mesma, aparecem outros conceitos pertencentes ao meio urbano que carecem de entendimento, como por exemplo, o lugar. Não raramente o espaço é confundido com o lugar na linguagem cotidiana. Lugar é uma fração do espaço dotada de afeto e significação para o usuário, ou seja, locais onde o indivíduo sinta familiaridade, tal como a casa de seus pais, ou até mesmo a rua em que viveu na infância, podendo ser assim considerado local de memória.

> Lugar é um espaço no qual se imprime um grau de afectividade que resulta das vivências. Sob o ponto de vista histórico, um lugar é aquele que encerra toda uma história e geralmente constitui-se como símbolo identitário de uma comunidade, de uma nacionalidade, de uma cultura. (BARBEITO, 2006)

Com essa mesma linha de pensamento existe ainda o conceito de “lugar tradicional” que

> é aquele repleto de significado. Não que os outros lugares tenham menos significado, mas o lugar tradicional é aquele em que o significado surge a partir de seus ocupantes, que devem o significar. É um lugar demarcado pela cultura de seus ocupantes. E reciprocamente, a cultura de seus ocupantes depende da forma como encaram o lugar. (MOCELLIM, 2009)

Quando se trata de lugar é preciso considerar o corpo humano como parte fundamental de seu entendimento, numa tríade cidadão-identidade-lugar, pois é através do corpo que o homem habita e se apropria do espaço (CARLOS, 2007). Ainda segundo a autora, as relações que o indivíduo mantém com o espaço

habitado se exprimem no dia-a-dia segundo seus usos. É o espaço capaz de ser sentido, pensado, apropriado e vivido através do corpo (CARLOS, 2007, p. 17).

Segundo Moreira (2008) dentro da perspectiva crítica, o Lugar não deve ser concebido apenas como um espaço vivido, subjetivo e percebido, mas como uma construção social, que envolvem, por sua vez, as dimensões econômicas, políticas e sociais.

Faz-se necessário então diferir espaço e lugar, enquanto o espaço é passível de transformar-se em lugar, ao passo que lhe atribui valor e significação, o lugar não pode ser compreendido sem ser „experimentado" (TUAN, 1983). Ainda para Tuan (1983 apud MOREIRA; HESPANHOL, 2008), o lugar é marcado por três palavras-chave: percepção, experiência e valores. Os lugares guardam e são núcleos de valor, por isso eles podem ser totalmente apreendidos através de uma experiência total englobando relações íntimas, próprias (*insider*) e relações externas (*outsiders*).

O conceito de lugar como espaço dotado de significação usado como referência para esta pesquisa está na base da formação da identidade do indivíduo, já que o lugar se dá pelas memórias vividas do homem, traçando assim um elo homem-espaço.

Embora não seja um tema de fácil compreensão, mesmo porque envolve variados campos de conhecimento, é possível dizer que a identidade de uma pessoa é um fenômeno social mais que natural. Para Ciampa (1997, p. 65) “se estabelecermos uma distinção entre o objeto de nossa representação e a sua representação, veremos que ambos se apresentam como fenômenos sociais, consequentemente como objetos sem características de permanência, não sendo independentes um do outro”.

Sendo assim, o entorno físico e social pode ser visto como elemento fundamental para a construção da identidade do homem. A esse processo de identificação ao lugar se denomina apropriação. Segundo Fisher (1981 apud MOURÃO; CAVALCANTE, 2006) na relação homem-meio existe uma prática espacial que se da por meio de modificação do espaço e inserção do homem no meio. Essa inserção é, no entanto, bilateral, já que o individuo atua sobre o meio, deixando sua marca e sendo, da mesma forma, marcado por ele.

Ainda segundo Mourão e Cavalcante (2006, p. 145) é pela apropriação, o sujeito sente que de alguma forma está ligado ao lugar, e que este lhe pertence, mesmo que dele não tenha a posse legal. A relação vem a ser recíproca, pois ele também pertence ao lugar.

Sem embargos, é preciso considerar que ainda que o espaço vivido possa construir a identidade do indivíduo, essa não basta para que o sujeito se sinta pertencente ao lugar. Segundo Peruzzo (2001) sentimento de pertença é sentir-me membro, parte importante do processo e como tal contribuir para a coesão interna.

> As dificuldades na ordem da estrutura social se fazem repercutir na atualidade da esfera da organização imediata da vida social, como que ressurgindo a necessidade das comunidades, razão presente na expressão do sentimento de pertencimento.
> Mas o conceito de pertencimento, apesar de mantido o termo, tem sua significação ampliada e atualizada na proporção em que igualmente assume o de comunidade, especialmente no estabelecimento de novas fronteiras ante o conceito de sociedade. (SOUSA, 2010)

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para que o objetivo desta pesquisa fosse atingido foi realizada uma pesquisa exploratória, a fim de proporcionar maior familiaridade com o problema. Foi de grande importância que alguns conceitos fossem definidos, principalmente "produção do espaço" e "pertencimento". Para que os resultados desta pesquisa fossem satisfatórios, fez-se necessário compreender quando, onde, como e por que o indivíduo se sente pertencente ou não ao espaço. A definição dos conceitos supracitados foi realizada por meio de livros, artigos e demais materiais publicados. O seguinte passo realizado foi a relação dos conceitos definidos, assim como sua interdependência.

Além disso, foi feita a pesquisa de duas áreas a serem definidas, de localizações e classes sociais distintas para estudo comparativo. Em seguida, foi feito o levantamento de dados das áreas, para que se fizesse a comparação entre seus desenvolvimentos históricos, características dos moradores, e ademais particularidades.

A seguinte fase da pesquisa, contou com a elaboração de questionários a serem aplicados com moradores de ambas às áreas, com o intuito de entender a maneira como cada grupo de moradores se apropria do espaço.

Para a finalização da pesquisa, foi feita análise dos dados levantados, para que assim, pudessem ser tecidas conclusões a partir dos estudos feitos durante o trabalho.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O questionamento principal deste trabalho é como produzir espaços públicos de qualidade para que esses se tornem lugares passíveis de apropriação por grande parte da população local. Quais fatores propiciam tal apropriação e quais a inibem. Para isso, é de extrema importância entender como o espaço urbano é produzido, quais relações influenciam sua produção, e como se torna significante para o citadino, como foi discorrido durante o artigo. Além disso, é preciso fazer o equilíbrio entre os fatores que o produzem, ou seja, as relações sociais e a força da produção de mercadorias, para que a cidade não seja exclusivamente meio de geração de riquezas, mas também para que não seja unicamente lugar de encontro. Uma cidade saudável deve abrigar, de modo balanceado, usos e atividades diversificadas, assim como diversas classes sociais.

Se o espaço urbano não for apropriado pelo homem, a cidade passa a ser resultado de áreas negligenciadas, já que o cidadão não se sente responsável por zelar por ela, ou até de exigir que o Poder Público cuide e invista atenção aos espaços urbanos, pois não conhecem seus direitos ou deveres para com a cidade, que precisa ser vista como a continuidade da residência, uma sala de estar urbana.

REFERÊNCIAS

BARBEITO, R. Lugar e não lugar. 2006.

CARLOS, A. F. A. O Espaço Urbano: novos escritos sobre a cidade. São Paulo: FFLCH, 2007, 123p.

_____. O Lugar no/do Mundo. São Paulo: FFLCH, 2007, 85p.
CIAMPA, A. C.. Identidade. In: Silvia T.M.Lane; Wanderley Codo. (Org.). Psicologia Social: O Homem em Movimento. 1. Red. São Paulo: Editora Brasiliense, 1997, v., p. 58-75.
FISHER, G.-N. La psychosociologie de l"espace. Paris: Presses Universitaries de France, 1981.
MOCELLIM, Alan. Lugares, Não-Lugares, Lugares Virtuais. Em Tese (Florianópolis), v. 6, p. 77-101, 2009.
MOREIRA, E. V. A Força do Lugar: Contextos e Perspectivas. Formação (Presidente Prudente), v. 1, p. 175-177, 2008.
MOREIRA, E. V.; HESPANHOL, R. A. M. O lugar como uma construção social. Formação (Presidente Prudente), v. 2, p. 48-60, 2008.
MOURÃO, A.R.T.; CAVALCANTE, S. O processo de construção do lugar e da identidade dos moradores de uma cidade reinventada. Estudos de Psicologia, n. 11 (2), p 143-151. 2006.
OLIVEIRA, A. F. de. A Produção Social do Espaço. Cultura & Liberdade, Goiânia, v. 2, n.2, p. 61-70, 2002.
PENA, R. F. A. Produção do Espaço Geográfico; *Brasil Escola*. Disponível em <http://brasilescola.uol.com.br/geografia/producao-espaco-geografico.htm>. Acesso em 08 de agosto de 2016.
PERUZZO, C.M.K. Comunidades em Tempo de Redes. In: IV ENDICOM-ENPECOM-Encuentro de Docentes e Investigadores de la Comunicacaion del Mercosur, 2001, Montevideo. CD-Rom de Ponencias - ENDICON 2001. Montevideo: Associacion Latinoamericana de Investigadores e la Comunicacion, 2001. p. 1-14.
SANTOS. M. Espaço e Método; 3 ed., São Paulo: Nobel, 1992.
SOUSA, M. W. O pertencimento do comum mediático: a identidade em tempos de transição. Significação: Revista de Cultura Audiovisual, v. 34, p. 60-68, 2010.
TUAN, Y. F. Espaço e Lugar: a perspectiva da experiência. Trad. Lívia de Oliveira. São Paulo: Difel, 1983.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A RECUPERAÇÃO DA INFORMAÇÃO JURÍDICA

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social.

SANTARÉM, Vinícius
Universidade Estadual Paulista
Mestrando em Ciência da Informação
viniciussantarem1@hotmail.com

PAZIN VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho
Universidade Estadual Paulista
Profª. Drª. PPGCI Unesp
marciapazin@marilia.unesp.br

Resumo
Os complexos processos que integram o Direito, em sua função de estabelecer normas de conduta para a sociedade, geram um grande volume de documentos, que é objeto de estudo da Ciência da Informação. O presente artigo justifica-se pela importância da informação jurídica para o Direito e da grande dificuldade desses profissionais em fazer a recuperação dessas informações para a elaboração das peças processuais e pelo reduzido número de pesquisas sobre a temática. Diante desse grande volume da informação jurídica, cabe ao profissional da informação atenção, uma vez que a abundância de informações torna a recuperação da informação desejada mais difícil. As atualizações constantes da legislação tornam a informação jurídica normativa um grande caos, dificultando o trabalho de advogados, pesquisadores e a vida do próprio cidadão, levando a morosidade da justiça, onde nem mesmo um especialista consegue hoje conhecer todas as normas de seu campo de atuação. Encontrar a informação desejada na área jurídica é uma tarefa árdua, seja para o cidadão comum, para o profissional da área do Direito ou da Ciência da Informação. A recuperação da informação tem como propósito auxiliar os profissionais do Direito para exercerem suas atividades funcionais com plenitude, sendo esse o objetivo dessa pesquisa. O trabalho constitui-se numa pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, utilizando como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica para coleta de dados sobre os temas abordados: informação jurídica, recuperação da informação.

Palavras-chave: informação jurídica, recuperação da informação.

Abstract
The complex processes that are part of the law, in its function to establish standards of conduct for the company, generate a large volume of documents, which is the object of study of Information Science. This Article is justified by the importance of legal information for the law and the great difficulty of these professionals to recover this information for the preparation of pleadings and the small number of studies on the subject. Given this large volume of legal information, it is the information professional attention, since the abundance of information makes recovery more difficult desired information. Constant updates of legislation make legal normative information a great chaos, hindering the work of lawyers, researchers and the life of the citizen himself, taking the slow pace of justice, where not even an expert can now know all the rules of their field. Find the desired information in the legal field is an arduous task, is for ordinary people, for the professional in the field of law or Information Science. The retrieval of information aims to assist legal professionals to perform their functional activities with plenitude, which is the objective of this research. The work constitutes a qualitative research, exploratory, using as methodological approach to literature for data collection on the topics covered: legal information, information retrieval.

Keywords: *legal information, information retrieval.*

1 INTRODUÇÃO

O conhecimento movimenta a sociedade, é através dele que evoluímos e, para conseguir produzir conhecimento, o homem busca por informações. Esse processo se tornou tão proeminente que estamos hoje, na sociedade da informação. Sociedade essa, caracterizada pela volumosa quantidade de informações produzidas e disponibilizadas. Segundo Valentim (2002) a informação, dentro dessa sociedade se tornou a base da economia, vista como infra-estrutura para se armazenar, processar e acessar, independente de qual atividade se deseja realizar.

Mas, para Rezende (1998 apud REZENDE, 2004, p. 174) ”apesar da internet ter democratizado o acesso a informação, isto não é o bastante, pelo contrário, este crescimento contínuo nos obriga a criar meios de identificar com mais especificidade, as informações precisas às nossas necessidades. A organização, controle e recuperação da informação na internet são os grandes desafios atuais”.

A informação jurídica é uma informação de grande utilidade para toda a sociedade, pois é através desse grande volume de informação jurídica existente no ordenamento jurídico brasileiro, os profissionais do direito produzem grandes conhecimentos e promovem cidadania. Passos (1994, p.363) afirma que

> [...] a ciência do direito abrange, praticamente, todas as facetas da vida humana, mesmo antes do seu nascimento até depois da sua morte. Na verdade, o direito rege a vida em sociedade, deliberando sobre as complexas relações humanas, procurando estabelecer a disciplina social.

O volume de informação jurídica produzida no Brasil cresce numa proporção muito rápida. A quantidade de medidas provisórias, novas legislações e emendas à

legislações antigas têm alterado grande parte do sistema jurídico do país, dificultando cada vez mais a atuação do profissional do direito a utilizar as informações a que tem acesso da melhor forma possível, dentro do lapso temporal que possui para a solução do caso concreto.

Diante da quantidade de informações disponíveis, Tomaél, Alcará e Silva (2008) explicam que é necessário estabelecer padrões ou critérios para a recuperação de informações eficiente, cabendo aos profissionais do Direito desenvolverem competência informacional para que diante desse grande arcabouço de informações possam selecionar a que melhor apóia seu processo de tomada de decisão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Informação Jurídica

O setor de informação jurídica talvez seja o maior produtor de documentos no Brasil (CUNHA, 2010). Por isso é muito importante que o advogado compreenda seu papel como gestor dessas informações, seja na organização do acervo documental e informacional, seja na utilização.

De acordo com Passos (2009), o universo da informação jurídica surpreende os pesquisadores devido ao grande número de documentos, dados e informações gerados nessa área. O profissional do Direito precisa de um modelo organizacional para recuperar essas informações, e como o setor judiciário passou a ser um dos maiores produtores de informação do Brasil, torna-se ainda mais difícil a recuperação da informação desejada. Na opinião de López-Muñiz (1984, p. 14-15):

> No mundo onde se produz um documento jurídico a cada minuto, nunca se pode estar seguro de ter encontrado a totalidade de informação relativa ao problema que se estuda [...]. O jurista, para chegar a uma resolução, deve dedicar um bom número de horas de trabalho a documentar a decisão, buscando a lei pertinente, a jurisprudência que interpreta e a bibliografia que oferece soluções; com tudo isso nas mãos, é fácil obter uma decisão e sobretudo saber que ela está de acordo com legislação vigente e a interpretação dos tribunais.

São vários os tipos de informação, ressaltando-se, entre eles, a informação jurídica. Alguns conceitos e definições serão neste trabalho abordados. Para Alonso (1998 apud Rezende 2004, p. 175),

> [...] sob o aspecto genérico, pode ser conceituada como qualquer dado ou fato, extraído de toda e qualquer forma de conhecimento da área jurídica, obtido por todo e qualquer meio disponibilizado e que pode ser usado, transferido ou comunicado sem a preocupação de estar integrado a um contexto. É um dado ou qualquer elemento identificado em sua forma bruta que por si só não conduz a uma compreensão de determinado fato ou situação.

Informação jurídica é o produto da análise feita sobre os dados existentes em toda e qualquer forma de conhecimentos obtidos na área jurídica, devendo ser esses dados devidamente registrados, classificados, organizados, relacionados e interpretados dentro de um contexto, para que assim o conhecimento seja

transmitido e permita uma tomada de decisão da melhor forma possível. A disponibilização desses dados, devidamente trabalhados, é feita através de meios manuais/mecânicos/magnéticos aos interessados. (PASSOS, 1994).

Nesse sentido, Passos (1994, p. 363) esclarece que esse tipo de informação diz respeito a:

> "toda unidade de conhecimento humano que tem a finalidade de embasar manifestações de pensamento de jurisconsultos, advogados, legisladores, desembargadores, juízes e todos aqueles que lidam com a matéria jurídica, quando procuram estudar (do ponto de vista legal) ou regulamentar situações, relações e comportamentos humanos, ou ainda quando interpretam e aplicam dispositivos legais".

O volume de informação jurídica gerada e demandada tem aumentado rapidamente, em decorrência da constante atualização da legislação, o que consequentemente altera o conjunto sistemático do direito.

Os mais recentes avanços da tecnologia da informação fizeram surgir as redes, tais como Internet, que Rezende (2000, p. 53) destaca como sendo "atualmente a palavra de ordem como fonte de informação". Verifica-se sua atual imprescindibilidade, por ser um meio ágil e eficaz na busca de decisões mais recentes do campo jurídico.

Segundo Perillo e Garbelini (2013), a informação tem se tornado cada vez mais objeto de transformação social. Citando Miranda (2004), os autores defendem que a informação está presente nas mais diversas relações que o homem estabelece em sociedade, fazendo com que seja decisiva para que os indivíduos alcancem a cidadania. A informação, portanto, torna-se fator fundamental como meio de adaptação ao meio. Da mesma forma, Passos (1994, p. 363) expõe que a informação, a partir de uma visão pragmática, é considerada como aquela que poderá auxiliar no processo de tomada de decisão. Essa visão é reafirmada na consideração: "objetivam disseminar a informação jurídica especialmente na esfera de suas instituições mantenedoras com o intuito de subsidiar as decisões processuais em fluxo, como também auxiliar todos os juristas no cumprimento da justiça" (MIRANDA, 2004, p. 139).

Martinho (2006, p. 91) elenca as características da informação jurídica que a diferencia dos outros tipos de informação na contemporaneidade:

- Grandes volumes de informação e rapidez da sua desatualização, face a um constante crescimento e criação de novas fontes;
- Grande diversidade de fontes de informação;
- Proliferação de suportes de informação;
- Interação com outras áreas do conhecimento (filosofia, sociologia, economia, história, informática, política etc.);
- Público alvo exigente e diversificado;
- Necessidade de grande rigor e precisão da conservação da informação no documento jurídico, qualquer que seja seu suporte;
- Necessidade de grande rapidez e rigor na sua transmissão, de modo a assegurar a sua correta utilização e aplicação, de acordo com as últimas alterações ocorridas e a garantir a fiabilidade da mensagem transmitida.

Segundo Barros (2004, p.37), "observa-se que as informações jurídicas, em sua maioria, são produzidas por órgãos do Estado, porque é dele o monopólio das atividades legislativa e jurisdicional", sendo necessário seu tratamento e organização

para subsidiar as atividades finalísticas dos governos.

Por outro lado,López-Huerta ressalta que é responsabilidade dos Estados permitir, facilitar e concretizar o acesso à informação jurídica através de sua publicidade, ou seja, de fazer pública as normas jurídicas. De acordo com o Decreto-lei n. 4665 de 4 de setembro de 1942 em seu artigo 3º menciona que ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

Mister se faz ressaltar que o fato da informação jurídica não ser usada durante um certo tempo, mesmo longo, não significa que a informação não tenha valor, ou lhe seja dado valor menor, e principalmente que não seja eficaz essa informação (Passos, 1994).

López-Muñiz (1984, p.14) é outro autor que concorda com esse ponto de vista, quando afirma que

> A informação jurídica tem uma validade quase permanente, interessando ao jurista não apenas a última que foi publicada, ou a que foi legislada, mas também a anterior, ainda que a revogação de uma norma legal deixe sem efeito essas disposições, seus preceitos serão aplicáveis àqueles atos jurídicos que tenham nascido sob a sua vigência, e portanto a eficácia perdura além da própria revogação. Daí que não se pode prescindir de documentos jurídicos sob o pretexto da antiguidade.

A informação jurídica é elemento fundamental para que se alcance os objetivos no âmbito jurídico, havendo portanto, a necessidade de sistematização dessa informação.

Fontes de Informação Jurídica

Encontrar a informação desejada na área jurídica é uma tarefa árdua, seja para o cidadão comum, seja para o profissional da área do Direito ou da Ciência da Informação. Para que se atinja o objetivo, é necessário que se tenha conhecimento das fontes de informação jurídica e das peculiaridades de cada uma dessas fontes. As fontes são os meios pelos quais se formam ou se estabelecem as normas jurídicas (Monteiro, 2003).

De acordo Miranda (2004, p. 138), a informação jurídica “é originada fundamentalmente por um tripé informacional: Legislação, Doutrina e Jurisprudência”. Passos (1994, p. 363), afirma que a “informação jurídica pode ser gerada, registrada e recuperada, basicamente, em três formas distintas: descritiva (por meio da doutrina); normativa (pela legislação) e interpretativa (com o emprego da jurisprudência)”.

A lei é o preceito jurídico escrito, emanado do legislador e dotado de caráter geral e obrigatório. É, portanto, toda norma geral de conduta, que disciplina as relações de fato incidentes no Direito, cuja observância é imposta pelo poder estatal. Segundo Del Vecchio (1972), lei “é o pensamento jurídico deliberado e consciente, formulado por órgãos especiais, que representam a vontade predominante numa sociedade.” Assim, a lei constitui a vontade do povo, sendo elaborada por legisladores eleitos pelo mesmo, como ocorre no Brasil.

A jurisprudência, como fonte de informação jurídica, fornece sustentação para as teses jurídicas, tendo em vista que ela é a repetida decisão de determinado assunto já consolidado no Judiciário.

Maximiliano (2006, p.11), ao tratar da aplicação do Direito e da interpretação

das normas jurídicas, considera que:

> Ante a impossibilidade de prever todos os casos particulares, o legislador prefere pairar nas alturas, fixar princípios, - estabelecer preceitos gerais de largo alcance, embora precisos e claros. Deixa ao aplicador do Direito (juiz, autoridade administrativa, ou homem particular) a tarefa de enquadrar o fato humano em uma norma jurídica, para o que é indispensável compreendê-la bem, determinar-lhe o conteúdo. Ao passar do terreno das abstrações para o das realidades, pulam os embaraços; por isso a necessidade da Interpretação é permanente, por mais bem formuladas que sejam as prescrições legais.

Importante salientar que uma decisão isolada não constitui jurisprudência. Para que uma jurisprudência seja constituída é necessário que a decisão seja repetida e sem variação. Necessário que essa decisão seja uniforme e constante. Conforme Reale (2001) a palavra „jurisprudência" pode ser entendida como a revelação do direito que se processa por meio do exercício da jurisdição, em virtude de uma sucessão harmônica de decisões dos tribunais.

Pereira (2004) conceitua doutrina como:

> Conjunto de publicações teóricas sobre determinado assunto que interpretando os textos legais e analisando as situações concretas, tem força de verdade científica. Do ponto de vista jurídico, constitui uma das fontes do Direito, suprindo a lei e o costume, ajudando na formação das leis e na construção da jurisprudência. (PEREIRA, 2004, p. 155).

De acordo com Martinez e Guimarães (2008, p.71), "a doutrina é formada por uma estrutura „temático documental" menos complexa se comparada com a legislação e a jurisprudência".

> A multiplicidade dos textos, a desordem de uma regulamentação detalhada e minuciosa, as contradições, as ambigüidades e as insuficiências que disso resultam impõem, no entanto, redescobrir os princípios embaixo da mixórdia da regulamentação, restaurar os métodos de interpretação da lei, reconstituir métodos de raciocínio, etc. Compete à doutrina desempenhar este papel eminente (BERGEL, 2001, p. 79).

Recuperação da Informação Jurídica

Sabemos que uma das grandes dificuldades que o profissional do Direito se defronta é a falta de informações imediatas e precisas que eles necessitariam para tomar decisões mais assertivas. Importante mencionar que eles possuem acesso às informações, porém, nem sempre essas informações são recuperadas no momento oportuno.

Para que o profissional do Direito tenha êxito na elaboração da sua peça processual e para que encontre a melhor tese jurídica alicerçada nas fontes de informação jurídica (legislação, doutrina e jurisprudência), é importante que ele consiga recuperar o que foi produzido dentro do escritório de advocacia em situações similares anteriores. O objetivo é recuperar os casos mais semelhantes para a solução de um problema jurídico atual.

A diversidade de aspectos e elementos que compõem o Direito, torna cada vez mais complexa a sua utilização em função de grande quantidade de documentos

expedidos pelas autoridades legislativas, judiciárias e administrativas.

Essa explosão de informação jurídica disponível se torna ainda mais complexa em razão das especificidades da área. O Direito possui muitos ramos e todos eles com uma grande produção legislativa, dificultando ainda mais a recuperação da informação necessária ao desempenho das atribuições do profissional do Direito.

Saracevic (1996, p. 44) apresenta o conceito de Recuperação da Informação cunhado por Calvin Mooers, destacando que ele "engloba os aspectos intelectuais de descrição da informação e suas especificações para a busca, além de quaisquer sistemas, técnicas ou máquinas empregados para o desempenho da operação."

Podemos considerar que a recuperação da informação existe desde que o homem passou a utilizar mecanismos de organização da informação para uso futuro. Foi, porém, a partir do século XVII, com a ampliação do volume de informações circulantes que a necessidade de armazenar e acessar rapidamente os conteúdos que a recuperação começou a ganhar os contornos atuais. Como derivação das Ciências Cognitivas, a área de Recuperação da Informação vem se firmando como uma área de pesquisa interdisciplinar dentro da Ciência da Informação.

Considerando o problema da informação conforme definido até aqui, isto é, a explosão informacional que faz com que a informação jurídica sofra constantes desatualizações, a recuperação da informação tornou-se uma solução bem sucedida encontrada pela Ciência da informação e em processo de desenvolvimento até hoje.

Chaves (1982, p.281), alerta para a problemática da avalanche de documentos jurídicos, afirmando que

> "o excessivo acúmulo de dispositivos constitucionais, leis, decretos, decretos-leis, etc., por sua vez complementados, modificados ou renovados por outros, a profusão de decisões judiciais em todos os escalões e de dados fornecidos por livros e artigos doutrinários tornam impossível, hoje em dia, ao profissional do Direito inteirar-se com absoluta segurança e sem falhas a respeito de todos os elementos indispensáveis para o estudo dos problemas que deva solucionar, às vezes com urgência".

Ao longo dos anos, outros autores também têm definido a recuperação da informação. Cesarino (1985, p. 59) trabalha com a definição de sistemas de recuperação da informação, que seriam "um conjunto de operações executadas para localizar, dentro da totalidade de informações disponíveis, aquelas realmente relevantes". A partir dessa concepção que utiliza a visão sistêmica,a mudança paradigmática do conceito de informação produziu uma série de conceitos e percepções que transformaram a visão sobre sua importância na sociedade. . Por outro lado, a ligação da Teoria da Informação com os sistemas de tecnologia da informação desenvolvidos a partir das primeiras décadas do século XX atribuiria ao conceito de informação um sentido técnico, não considerando necessariamente os aspectos semânticos envolvidos, o que, por sua vez demonstra uma ausência de valorização do usuário final no processo de recuperação da informação (BETTENCOURT, 2014, p. 46).

> A recuperação da informação é mostrada como um processo mecânico no qual temos, por um lado, a presença do sistema de informação/base de dados, do outro, o usuário com o seu desejo de informação condizente com o seu objeto de pesquisa o qual, muitas vezes, não possui condições ou possibilidades de ser manifestado corretamente e, no centro, o profissional da informação (o

> intermediário humano) que tenta compreender e traduzir essa necessidade para realizar a busca bibliográfica. (ALMEIDA et al., 2007, p. 20).

A partir de uma mudança de concepção, representada pelo paradigma social, a questão da subjetividade do usuário passa a ser considerada na recuperação da informação, envolvendo a interpretação do contexto social do usuário como elemento do sistema. Nesse sentido, a concepção estritamente técnica da recuperação da informação perde força, considerando a importância das interconexões existentes entre os modelos tecnológicos e a análise do usuário enquanto sujeito social. A questão da relevância do resultado da informação para o usuário torna-se, então, um dado importante na modelagem dos sistemas de recuperação da informação. Aspectos quantitativos e qualitativos passam a ser tratados de maneira combinada para determinar os melhores resultados de pesquisa para cada usuário. Para vários autores, a padronização da informação nos sistemas de recuperação é essencial para que estes aspectos sejam contemplados (BETTENCOURT, 2014).

O processo de recuperação da informação consiste em identificar, no conjunto de documentos disponíveis de um sistema, àquele que atende da melhor forma a necessidade informacional do usuário/advogado.

O usuário/advogado de um sistema de recuperação de informação está, portanto, interessado em recuperar „informação" sobre algo que já foi produzido por outro membro do escritório e está armazenado dentro de algum sistema.

O acesso a mecanismos especializados na coleta de dados é de fundamental importância para a orientação dos profissionais do Direito. Esses mecanismos possuem a função principal de fornecer, indicar e distribuir as informações constantes dentro do sistema de GI utilizado pelo escritório de advocacia, para cujo trabalho a informação jurídica é matéria-prima.

A exorbitante quantidade de documentos jurídicos produzidos e sua extensa diversificação dificultam o trabalho do profissional do Direito. Os métodos de atualização da produção jurídica se tornaram insuficientes para atender essa avalanche informacional, não conseguindo assim suprir às necessidades desses profissionais.

A importância da recuperação da informação é justamente fazer com que o advogado adquira uma informação útil, fidedigna, no menor lapso temporal para o desempenho de suas atividades cotidianas

Em suma, alguns benefícios são alcançados com maior eficácia quando a recuperação da informação é implementada no escritório de advocacia por meio de um sistema de gerenciamento de documentos, tais como: assegurar a qualidade e a segurança da informação; padronizar procedimentos, normas, contratos, orientações; treinamento dos advogados; preservar a cultura e a expertise do business do escritório (Selem e Bertozzi, 2005).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho constitui-se numa pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, utilizando como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica para coleta de dados sobre os temas abordados: informação jurídica e recuperação da informação. Conforme defende Gil (2008), a pesquisa bibliográfica é o primeiro passo para a

revisão de conceitos, um dos objetivos deste trabalho, constituindo-se como base de qualquer pesquisa científica. Foram utilizados livros e artigos científicos sobre os temas abordados, de modo a reunir dados dispersos, visando à apropriação de informações sobre os conceitos estudados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto da Sociedade da informação, os escritórios de advocacia, devido ao grande número de informações que circulam, são considerados indústrias que transformam essas informações em conhecimentos, ao buscar sempre as melhores soluções para cada caso concreto. A essência do trabalho do profissional do Direito envolve a manipulação, a reelaboração e a transferência de informações.

Sabemos que o conhecimento acumulado e transferido no ambiente desses escritórios envolve tecnologia, conteúdo informacional e, principalmente, interação entre pessoas.

O excessivo acúmulo de dispositivos legais, complementados, modificados ou renovados por diversos atores do processo informacional; a profusão de decisões judiciais em todos os escalões e de dados fornecidos por livros e artigos doutrinários tornam impossível, hoje em dia, ao profissional do Direito inteirar-se com absoluta segurança e sem falhas a respeito de todos os elementos indispensáveis para o estudo dos problemas que deva solucionar, às vezes com urgência.

O conceito de informação jurídica, sob o aspecto de documentação organizada, contempla o conjunto de toda e qualquer forma de documentos, devidamente registrados, que após interpretados pelo profissional do Direito tornam-se conhecimentos capazes de encontrar a melhor solução para cada caso, otimizando as tomadas de decisões e evitando um grande número de erros. A quantidade de informação, quando não disponibilizada de forma correta, prejudica a atuação desse profissional, tornando, assim, mais clara a importância da recuperação da informação para o contexto jurídico de um modo geral, pois a mesma estará disponível em tempo hábil para o profissional do direito.

Com todo o conteúdo informacional disponível, as barreiras de tempo para recuperação da informação, e o fato da necessidade da habilidade para realização de pesquisas informacionais, torna-se necessário um profissional competente que atue na recuperação, tratamento e disponibilização da informação para os usuários da informação jurídica, os profissionais do Direito.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. P. R. et al. Paradigmas contemporâneos da Ciência da Informação: a recuperação da informação como ponto focal. Revista Eletrônica Informação e Cognição, v. 6, n. 1, p. 16-27, 2007. Disponível em: http://www.brapci.ufpr.br/documento.php.?dd0=0000005406&dd1=ea453Acesso em: 28 nov. 2015.

BARITÉ, M.; GUIMARAES, J.A.C. Guía metodológica para el acceso, el análisis y la organización temática de documentos jurídicos. **Montevideo:** Universidad de la

República, Comisión Central de Educación Permanente, 1999. 159 p.
BARROS, L. **Fontes de Informação jurídica.** In: PASSOS, Edilenice (Org). Informação jurídica: teoria e prática. Brasília: Thesaurus, 2004. 237p. p. 201- 225.
CESARINO, M. A.N. **Sistemas de Recuperação da Informação.** Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG. Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 57-68, set. 1985.
LÓPEZ-HUERTAS. M.J. Los sítios web de legislación en el Mercosur: un análises comparativo. **Ciência da Informacão**, v.33, n.2, 2004, p. 28-38.
MARTINHO, A. M. **O bibliotecário jurídico:** identidade e competências profissionais. In: Encontro Nacional de Bibliotecas Jurídicas, 1., 2004. Anais Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2006.
MIRANDA, A. C. C. A política de desenvolvimento de coleções no âmbito da informação jurídica. In: PASSOS, Edilenice (Org.). **Informação jurídica:** teoria e prática. Brasília: Thesaurus, 2004. p. 137-152.

PASSOS, E. J.L.; BARROS, L.V.F**ontes de informação para pesquisa em direito**. Brasília, DF: Briquet de Lemos, 2009.
PASSOS, E.J. L..O controle da informação jurídica no Brasil: a contribuição do Senado Federal. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 23, n. 3, p. 363-368, set./dez. 1994. Disponível em: http://revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/view/1158/803 . Acesso em: 23 nov 2015.
PERILLO, A. C.; GARBELINI, M. F. Avaliação de fontes de informação jurídica na internet. **Anais do CBBD**, 2013. Disponível em: http://portal.febab.org.br/anais/article/view/1386 Acesso em 01 dez 2015.
PERILLO, A. C., Fontes de informação jurídica: avaliação do portal da Câmara dos Deputados, 2012. Disponível em http://repositorio.bc.ufg.br. Acesso em 01 dez 2015.
PEREIRA, A. A. C. Representação documentária de informação legislativa. In: PASSOS, E. (Org.). **Informação jurídica: teoria e prática**. Brasília: Thesaurus, 2004. p. 153-172.
REZENDE, A.P. Pesquisa jurídica em fontes eletrônicas. In: PASSOS, Edilenice (Org.). **Informação jurídica: teoria e prática**. Brasília: Thesaurus, 2004. p. 173-188.
SARACEVIC, T. Ciência da informação: origem, evolução e relações.**Perspectivas em Ciência da Informação**. Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996.
TOMAÉL, M. I; ALCARÁ, A.. R.; SILVA, T. E. Fontes de Informação na Internet: critérios de qualidade. In: TOMAÉL, Maria Inês. (Org.). **Fontes de informação na Internet**. Londrina: EdUEL, 2008. p. 3-28.
VALENTIM, Marta Lígia Pomim. Inteligência competitiva em organizações: dado, informação e conhecimento. **DataGramaZero** – Revista de Ciência da Informação, v. 3, n. 4, ago. 2002. Disponível em: http://www.dgz.org.br/ago02/Art_02.htmAcesso em: 23 nov. 2015
WERTHEIN, J. A sociedade da informação e seus desafios. **Ciência da Informação**.Ago 2000, vol.29,n.2, p.71-77.Disponível em:: http://www.scielo.br/pdf/ci/v29n2/a09v29n2.pdf Acesso em 01 dez. 2015.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A RESSURREIÇÃO DO INSTITUTO DA SEPARAÇÃO JUDICIAL NO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

THE RESURRECTION OF JUDICIAL SEPARATION INSTITUTE IN THE NEW CIVIL PROCEDURE CODE

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço social.

RODRIGUES, Edwirges Elaine.

Mestranda em Direito, FCHS/UNESP; especialista em Direito Processual Civil, FCHS/UNESP; docente da cadeira de Direito Civil da Faculdade Barretos; membro de grupo de pesquisa, CNPq, "O Direito de Família contemporâneo e as relações sociais"; membro do IBDFAM.

edwirges_elaine@yahoo.com.br.

ALVARENGA, Maria Amália de Figueiredo Pereira.

Doutora em Direito pela FCHS/UNESP; mestre em Direito também pela FCHS/UNESP; Chefe do Departamento de Direito Privado da FCHS/UNESP; docente da cadeira de Direito Civil FCHS/UNESP; docente do Programa de Pós Graduação em Direito da FCHS/UNESP; lider de grupos de pesquisas, CNPq e avaliadora dos Cursos pelo MEC.

draamaliaalvarenga@yahoo.com.br.

Resumo. O tema deste artigo gira em torno do Novo Código de Processo Civil (lei nº 13.115/20015), que entrou em vigor em 16 de março de 2016. No que se refere ao Direito de Família, muitos são os elogios ao novo Código, que valoriza as técnicas de mediação e conciliação, a fim de solucionar de maneira mais rápida e menos invasiva os conflitos familiares. No entanto, no que diz respeito à separação judicial, mostrou-se totalmente equivocado ao abordar este instituto já extirpado do ordenamento jurídico brasileiro. Após a implementação da emenda constitucional nº66 de 2010, que deu nova redação ao art. 226, §6º, CF, o divórcio passou a ser o único mecanismo para dissolver o vínculo conjugal, colocando fim à figura da separação. Após este advento, passou a inexistir a determinação do lapso temporal, anteriormente exigido para o divórcio. Assim, a separação judicial mostrou-se inviável ao ordenamento jurídico brasileiro, ocasionando sua revogação tácita. Com a ressurreição deste instituto pelo novo CPC, estaremos diante de notável caso de repristinação. Além disso, a legislação infraconstitucional não pode ter uma força normativa maior que a própria Constituição, sob risco de, a Constituição não ser mais rígida, transformando-se em flexível e ocasionando o fim do constitucionalismo. No mais, para a realização deste trabalho, foi adotado o método dedutivo, assim,

realizou-se uma revisão da bibliografia da área de Direito de Família, bem como de Direito Processual Civil, a fim de alcançar as especificidades do tema.

Palavras-chave: separação judicial, novo cpc, retrocesso.

Abstract. The subject of this article revolves around the New Civil Procedure Code (Law No. 13,115 / 20,015), which entered into force on 16 March 2016. With regard to family law, many are the praise of the new Code, values the techniques of mediation and conciliation in order to solve more quickly and less invasively family conflicts. However, with regard to the legal separation, it proved to be totally wrong to approach this already extirpated Institute of Brazilian law. After the implementation of the constitutional amendment 66, 2010, which gave new wording to art. 226, paragraph 6, CF, divorce has become the only mechanism to dissolve the marriage bond, ending the figure of separation. After this advent, came to inexistence determining the time lapse previously required for divorce. Thus, the legal separation was not viable to the Brazilian legal system, causing its tacit revocation. With the resurrection of the institute by the new CPC, we are faced with notable case of revalidation. In addition, the infra-constitutional legislation can not have greater legal force than the Constitution itself, at risk of, the Constitution not be more rigid, becoming flexible and causing the end of constitutionalism. No more, for this work, it adopted the deductive method, so we carried out a review of the literature of the family law area, as well as Civil Procedure Law, in order to achieve the specific theme.

Keywords: legal separation, new cpc, retrogression.

1 INTRODUÇÃO

Muitos são os elogios direcionados ao Novo Código de Processo Civil, lei. nº 13.115 de 2015, que entrou em vigor em março de 2016. Cuida-se de legislação sofisticada e avançada, onde se estruturará um processo mais rápido, mais barato e que sirva à proteção da igualdade. Com destaque para a criação de um capítulo especial para as ações de família, apostando na mediação e na conciliação como técnicas de resolução de conflito.

O novo texto traz diversos avanços na área do Direito de Família, principalmente no que diz respeito às formulações do Estatuto das Famílias (PLS 470/2013), de autoria da senadora Lídice da Mata e do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM). Todas as regras processuais do Estatuto foram abordadas pelo novo CPC, por exemplo, o protesto de dívidas alimentares em caso de inadimplência do devedor. O novo Código faz referência também, à alienação parental, prevendo que, nestes casos, ao tomar o depoimento do incapaz, o juiz esteja acompanhado por especialista.

Deste modo, inegáveis são os avanços propostos pelo novo CPC, contudo, não podemos deixar de mencionar o retrocesso deste mesmo Código quanto ao ressurgimento do instituto da separação judicial. A separação judicial foi superada pelo divórcio, com o implemento da emenda constitucional nº 66 de 2010, que deu nova redação ao parágrafo 6º do art. 226 da Constituição Federal, determinando que

o casamento será dissolvido pelo divórcio. Após este advento, deixou-se de buscar um culpado pelo fim da relação matrimonial, além de não haver mais a determinação do lapso temporal, anteriormente exigido para o divórcio.

Assim, a partir deste momento o uso prático do instituto da separação judicial deixou de fazer sentido para a sociedade, e, também para o ordenamento jurídico brasileiro.

Para Fredie Didier, a discussão para a retirada ou manutenção da separação judicial no novo CPC, foi uma das mais intensas no Congresso Nacional. Sendo a composição atual do Congresso, muito influenciado por certo pensamento religioso, decisiva para a manutenção da referência à separação judicial, na versão final do Código[1]. Pois, a moral condutora da manutenção deste obsoleto sistema, é a preservação da família, pensa-se que se o Estado dificultar ou colocar embaraços, os cônjuges poderão repensar e não se divorciarem; ou, se apenas se separarem, poderão se arrepender e restabelecerem o vínculo conjugal.

Deste modo, pretende-se expor o posicionamento quanto à extinção da separação judicial do ordenamento jurídico brasileiro, bem como a sua ressurreição no Novo Código de Processo Civil e levantar discussões sobre a repristinação deste instituto e sua inconstitucionalidade.

2 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 66/2010

Em 2009 foi apresentada, pelo IBDFAM, por meio de um de seus associados, deputado federal Sérgio Barradas Carneiro, a Proposta de Emenda Constitucional de nº 413 de 2005, para dar nova redação ao parágrafo 6º do art. 226 da Constituição Federal. Embora tenha recibo muitas críticas, a PEC foi aceita e resultou na Emenda Constitucional nº 66 de 2010, conhecida como emenda do divórcio.

Dentre os motivos expostos para a implementação de tal emenda constitucional, pode-se destacar, a perda de relevância da separação judicial:

> Como corolário do sistema jurídico vigente, constata-se que o instituto da separação judicial perdeu muito da sua relevância, pois deixou de ser a antecâmara e o prelúdio necessário para a sua conversão em divórcio; a opção pelo divórcio direto possível revela-se natural para os cônjuges desavindos, inclusive sob o aspecto econômico, na medida em que lhes resolve em definitivo a sociedade e o vínculo conjugal.

Demonstrando grandiosa vitória do Direito de Família, a EC 66/2010, alterou o parágrafo 6º do art. 226 da Constituição Federal. Sendo que antes da alteração, o art. 226, § 6º, CF, assim dizia: "O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio, após prévia separação judicial por mais de um ano nos casos expressos em lei, ou comprovada separação de fato por mais de dois anos".

Após a EC nº 66, eliminou-se o requisito do lapso temporal para se requerer o divórcio, e o corpo do art. 226, § 6º da CF, passou a ser o seguinte: "O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio".

Ao interpretar a alteração constitucional, entende-se que, ficaram não recepcionadas as normas de direito material e processual que versavam sobre a

[1] DIDIER, Fredie. Entrevista: novos significados. In: Novo código de processo civil. **Revista IBDFAM.** 19. ed. fev/mar de 2015. p. 6.

separação judicial, acarretando a sua extinção.[2] Desta maneira, o divórcio direito passou a ser o único mecanismo de dissolução da união conjugal, proporcionando assim, maior celeridade a este ato processual.

Contudo, alguns juristas não compartilham deste entendimento, alegando que a emenda constitucional 66, apenas afirmou que o casamento pode ser dissolvido pelo divórcio, mas não vetou e nem proibiu a possibilidade de manutenção do instituto da separação judicial. Neste sentido, para eles, a separação judicial poderá preceder o divórcio. [3]

Com posicionamento contrário a esta corrente minoritária, Rodrigo da Cunha Pereira, diretor nacional do IBDFAM, esclarece a extinção da separação judicial:

> A interpretação das normas secundárias, ou seja, da legislação infraconstitucional, deve ser compatível com o comando maior da Carta Política. O conflito com o texto constitucional atua no campo da não recepção. Essa é a posição de nossa Corte Constitucional, em julgamento de 2007, que traduz exatamente essa assertiva: "O conflito de norma com preceito constitucional superveniente resolve-se no campo da não-recepção". Vê-se, portanto, mais uma razão da desnecessidade de se manter o instituto da separação judicial, pois, ainda que se admitisse a sua sobrevivência, a norma constitucional permite que os cônjuges atinjam seu objetivo com muito mais simplicidade e vantagem. Ademais, em uma interpretação sistemática não se pode estender o que o comando constitucional restringiu. Toda legislação infraconstitucional deve apresentar compatibilidade e nunca conflito com o texto constitucional. Assim, estão automaticamente revogados os artigos 1.571, III, 1.572, 1.573, 1.574, 1.575, 1.576, 1.577 e 1.578 do Código Civil. Da mesma forma, e pelo mesmo motivo, os artigos da Lei nº 6.015/73 (Lei de Registros Públicos) e da Lei nº 10.406/2002 (Divórcio por Escritura Pública), bem como os artigos adiante mencionados deverão ser lidos desconsiderando-se a expressão "separação judicial", à exceção daqueles que já detinham este estado civil anteriormente a EC nº 66/2010, mantendo seus efeitos para os demais aspectos: 10, I, 25, 27, I, 792, 793, 980, 1.562, 1.571, § 2º, 1.580, 1.583, 1.683, 1.775 e 1.831.[4]

Em complemento, o jurista Paulo Lôbo entende que não há como pretender a manutenção da separação judicial, alegando que legislação infraconstitucional não foi revogada; pois, não se pode interpretar e aplicar a norma desligando-a de seu contexto normativo, defender a existência da separação judicial após a EC 66/2010 é o mesmo que inverter a hierarquia normativa, quando se pretende que o Código Civil tenha mais valor que a Constituição e que esta não tenha força revocatória suficiente. [5]

---

[2] STRECK, Lenio Luiz. Por que é inconstitucional "repristinar" a separação judicial no brasil. Disponível em: **<http://www.conjur.com.br/2014-nov-18/lenio-streck-inconstitucional-repristinar-separacao-judicial#top>.** Acesso em: 7 de agosto de 2015.

[3] SOARES, Carlos Henrique. Ações de direito de família no novo código de processo civil brasileiro. In: **Revista Síntese de Direito de Família**. n. 85. São Paulo, ago-set. 2014. p. 14.

[4] PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **A emenda constitucional nº 66/2010: semelhanças, diferenças e inutilidades entre separação e divórcio e o direito intertemporal.** Disponível em: < http://www.mpam.mp.br/centros-de-apoio-sp-947110907/civel/artigos/familia-e-sucessoes/3341-a-emenda-constitucional-no-662010-semelhancas-diferencas-e-inutilidades-entre-separacao-e-divorcio-e-o-direito-intertemporal>. Acesso em: 8 de agosto de 2015.

[5] LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Direito civil:** famílias. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 426.

Deste modo, não restam dúvidas que a separação judicial foi abolida do ordenamento jurídico brasileiro.

3 O FIM DA CULPA

Embora na antiga redação do art. 226, § 6º, CF, já houvesse a contemplação do divórcio sem culpa, ainda que dependente do lapso temporal. A nova redação vai além, quando elimina o instituto da separação judicial, abandonando assim, a judicialização das histórias pungentes dos desencontros sentimentais.[6]

Com o fim da separação judicial, também acabou a discussão da culpa pelo fim da conjugalidade. Isto significou acabar com as brigas e os longos e sofridos processos judiciais onde se ficava procurando um culpado pelo fim do casamento. O próprio Estado - Juiz acabava estimulando e sustentando os degradantes processos de separação judicial litigiosa.

Além disso, este instituto era usado como pretexto para uma suposta "preservação" da família, pois, o casal tinha um tempo exigido por lei para requerer o divórcio, sendo que, a qualquer momento antes da conversão da separação em divórcio, os cônjuges separados poderiam restabelecer o casamento.

Deste modo, as disposições concernentes à culpa remanescentes no CC/2002 foram derrogadas pela EC 66, pois, como a separação judicial deixou de existir em nosso ordenamento jurídico, não há mais de se falar nos gravames suportados pela parte dita culpada pelo término do matrimônio, já que a liberdade de se manter na relação não sofre mais a ingerência estatal de outrora.

Com isso, tornou-se inócuo discutir-se culpa em um panorama constitucional que vela pela autonomia da vontade no tocante ao casamento, e tal hermenêutica constitucional foi agora reforçada por disposição expressa tendente a romper os laços com o passado, em matéria de família, abolindo, definitivamente, o modelo patriarcal, e salvaguardando o direito à dignidade, igualdade e independência dos membros do casamento.

Também neste sentido o Prof. José Fernando Simão defende que será inadmissível o debate de culpa nas ações de divórcio, por ser algo que apenas gera uma injustificada demora processual em se colocar fim ao vínculo e sujeita, desnecessariamente, os cônjuges a uma dilação probatória das mais lentas e sofridas. [7] Agora, a questão da culpa, permanece em seu âmbito próprio, o das hipóteses de anulabilidade do casamento, tais como os vícios de vontade a ele aplicáveis, a saber, a coação e o erro essencial sobre a pessoa do outro cônjuge.[8]

4 SEPARAÇÃO JUDICIAL NO NOVO CPC

---

[6] SANT´ANNA, Valéria Maria. **Divórcio:** teoria e prática: após a emenda constitucional nº 66/2010. Bauru: Edipro, 2010. p. 23.

[7] SIMÃO, José Fernando. A pec do divórcio e a culpa: impossibilidade. Disponível em: **<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/a-pec-do-divorcio-e-a-culpa-impossibilidade/5190>.** Acesso em: 8 de agosto de 2015.

[8] Ibdem.

A separação caiu em desuso desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 66, que suprimiu prazos desnecessários e facilitou o divórcio. No entanto, o texto final do novo CPC incluiu a separação judicial como uma “opção” para os casais.

Assim, de maneira surpreendente, e também criticável, o novo Código de Processo Civil, optou pela permanência do instituto da separação judicial no ordenamento jurídico, pois, além de consagrá-la de maneira expressa, no título III, capítulo X, sobre "As Ações de Família", também faz referência à separação, em diversos dispositivos, arts. 23, III; 53, I; 189, II e parágrafo único.[9]

Apesar da força normativa constitucional e do entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência de que não existe mais a separação judicial, aplicando-se o divórcio direto sem exigência de prazos e discussão de causas, formou-se uma corrente conservadora contrária à EC nº 66. Esta corrente assevera que a separação judicial co-existe com o divórcio direto sem exigência de prazos. Sendo esta teoria incorporada pelo novo CPC.

O consagrado jurista Rolf Madaleno, tece alguns comentários a este respeito:

> A ressurreição do instituto da separação judicial na minha opinião é natimorta, pois colide com a Emenda Constitucional 66/2010, que autoriza requerer o divórcio a qualquer tempo. Logo, se um pedir a separação judicial ou outro, em reconvenção feita na própria contestação, requerer o divórcio, que é mais abrangente e inviabiliza o processamento da separação. Portanto, na prática só haverá separação judicial litigiosa se ambos os cônjuges assim desejarem, terá de ser sempre uma coisa de dois, nunca uma coisa de um dos cônjuges. E se for julgada a separação judicial jamais poderá ser convertida em divórcio, porque não existe a figura da conversão, portanto, precisarão promover o divórcio diretamente.[10]

Após esta bela exposição de Rolf, pode-se concluir que a separação judicial, mesmo presente no novo CPC, continuará em desuso, haja vista a maior facilidade e celeridade proporcionada pelo divórcio, no entanto, se houverem casos de opção pela separação judicial, os cônjuges separados se encontrarão em uma difícil situação, pois, permanecerão separados *ad aeternum*, tendo em vista que não mais existe a norma de conversão da separação judicial em divórcio, suprimida pela EC 66/2010, e, para colocarem fim à relação matrimonial terão que ingressar com ação de divórcio.

No mais, para Rolf Madaleno, o texto do novo Código de Processo Civil é contraditório ao propor medidas em prol da celeridade dos processos judiciais ao mesmo tempo em que retoma a separação judicial:

> É contraditório, na medida em que retoma o instituto da separação nas duas versões, consensual e litigiosa. Permitindo em tese, porque na prática a separação judicial litigiosa é inviável se o demandado reconvir rediscutir a

[9] RANGEL, Rafael Calmon. Ações de família na legislação projetada: primeiras impressões. **Revista Nacional de Direito de Família e Sucessões.** ano 1. n. 2. Porto Alegre: Magister; São Paulo: IASP, set/out. 2014. p. 63.

[10] INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA. Novo Código de Processo Civil é sancionado.Disponívelem:**<http://www.ibdfam.org.br/noticias/5571/Novo+C%C3%B3digo+de+Processo+Civil+%C3%A9+sancionado>**. Acesso em: 7 de agosto de 2015.

> culpa. Se existe todo um esforço para a conciliação, um bom começo seria manter sepultada a separação judicial. [11]

Lênio Streck, outro crítico da separação judicial no novo CPC, questiona se o legislador ordinário tem liberdade de conformação para alterar o sistema constitucional estabelecido pela EC 66. Sendo a resposta negativa, pois, não é possível estabelecer por lei ordinária aquilo que o constituinte derivado derrogou. [12]

Deste modo, a legislação infraconstitucional não pode ter uma força normativa maior que a própria Constituição. Ao contrário, a interpretação das normas secundárias, ou seja, da legislação infraconstitucional, deve ser compatível com o comando maior da Carta Política. Com este entendimento, a repristinação da separação judicial no novo CPC, é inconstitucional. Sob pena de, a Constituição não ser mais rígida, transformando-se em flexível e ocasionando o fim do constitucionalismo.[13]

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base em todo o exposto, pode-se concluir que o novo Código de Processo Civil, trará inúmeros avanços ao Direito brasileiro, inclusive no que tange o Direito de Família, que deve acompanhar a sociedade e as famílias que se transformam a cada dia. Neste sentido, o novo CPC incorporou inúmeras regras do Estatuto das Famílias, proposto pelo IBDFAM, ainda em fase de aprovação. Assim, questões como a alienação parental e o protesto e negativação do nome do devedor de prestação alimentícia, são regulamentadas pelo novo Código. Além disso, também serão prestigiadas as técnicas de mediação e conciliação, importantíssimas no que diz respeito às ações de família.

Embora muitos sejam os benefícios do novo CPC, o instituto da separação judicial levantou enorme discussão no Congresso Nacional, composto por uma bancada altamente influenciada pelo pensamento religioso. Com isso, a separação judicial está presente no novo Código, o que gerou grande surpresa e decepção para os juristas e construtores do direito, pois, este instituto jurídico foi tacitamente revogado com o advento da emenda constitucional nº 66 de 2010, que deu novo texto ao art. 226, § 6º, CF, determinando que o casamento é dissolvido pelo divórcio.

Conquanto o entendimento majoritário seja o da extinção da separação judicial, uma corrente minoritária defende a permanência deste instituto, por não haver revogação expressa, alegando que a CF apenas afirmou que o casamento pode ser dissolvido pelo divórcio, mas não vetou e nem proibiu a possibilidade de manutenção da separação.

Entretanto, inegável é o retrocesso ocasionado pela ressurreição da separação judicial, em especial para o Direito de Família, que busca uma solução mais rápida e menos dolorosa aos conflitos familiares.

---

[11] INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA. Novo Código de Processo Civil é sancionado.Disponívelem:**<http://www.ibdfam.org.br/noticias/5571/Novo+C%C3%B3digo+de+Processo+Civil+%C3%A9+sancionado>**. Acesso em: 7 de agosto de 2015.

[12] STRECK, Lenio Luiz. op. cit.

[13] Ibidem.

No mais, questionável é a constitucionalidade do novo CPC no que diz respeito a separação, pois, a legislação infraconstitucional não pode ter uma força normativa maior que a própria Constituição. Assim, há de se considerar a sua inconstitucionalidade.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Dimas Messias de. **Divórcio:** judicial e administrativo. Belo Horizonte: Del REy, 2010.

DIAS, Maria Berenice. **Divórcio já!:** comentários à emenda constitucional 66 de 13 de julho de 2010. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DIDIER, Fredie. Entrevista: novos significados. In: Novo código de processo civil. **Revista IBDFAM.** 19. ed. fev/mar de 2015.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **O novo divórcio.** São Paulo: Saraiva, 2010.

GUEDES, Jefferson Carús. et al. organizadores. **Novo código de processo civil:** comparativo entre o projeto do novo CPC e o CPC de 1973. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMÍLIA. Novo Código de Processo Civil é sancionado. Disponível em: **< http://www.ibdfam.org.br/noticias/5571/Novo+C%C3%B3digo+de+Processo+Civil+%C3%A9+sancionado>**. Acesso em: 7 de agosto de 2015.

_____. Novo código de processo civil. **Revista IBDFAM.** 19. ed. fev/mar de 2015.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Direito civil:** famílias. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Divórcio:** teoria e prática, de acordo com a emenda constitucional n. 66, 2010. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____ (organizador). Tratado de direito das famílias. Belo Horizonte, IBDFAM, 2015.

RANGEL, Rafael Calmon. Ações de família na legislação projetada: primeiras impressões. **Revista Nacional de Direito de Família e Sucessões.** ano 1. n. 2. Porto Alegre: Magister; São Paulo: IASP, set/out. 2014. pp. 54-69.

SANT´ANNA, Valéria Maria. **Divórcio:** teoria e prática: após a emenda constitucional nº 66/2010. Bauru: Edipro, 2010.

SANTOS, Ozéias J. **Divórcio constitucional:** nos termos da emenda constitucional nº 66, de 2010. Syslook, 2011.

SILVA, Regina Beatriz Tavares da. **A emenda constitucional do divórcio.** São

Paulo: Saraiva, 2011.

SOARES, Carlos Henrique. Ações de direito de família no novo código de processo civil brasileiro. In: **Revista Síntese de Direito de Família**. n. 85. São Paulo, ago-set. 2014. pp. 9-24.

STRECK, Lenio Luiz. Por que é inconstitucional "repristinar" a separação judicial no brasil. Disponível em: **<http://www.conjur.com.br/2014-nov-18/lenio-streck-inconstitucional-repristinar-separacao-judicial#top>.** Acesso em: 7 de agosto de 2015.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A SOBRECARGA DO TRABALHO FEMININO NOS CUIDADOS DA PRÓPRIA SAÚDE E DE FAMILIARES

OVERLOAD OF WORK IN FEM CARE OF OWN HEALTH AND FAMILY

Sessão temática: 1.4 Direito, Trabalho e Serviço Social

GOMES, Izabel Cristina Coelho

Universidade Federal de Uberlândia

Graduada em Serviço Social

izabelccgomes@gmail.com

SILVA, Edileusa

Universidade Federal de Uberlândia

Doutora em Serviço Social

edileusa@ufu.br

CINTRA, Soraia Veloso

Universidade Federal de Uberlândia

Doutora em Serviço Social

solveloso2008@hotmail.com

RESUMO

Este artigo apresenta resultados do estudo sobre a sobrecarga de trabalho das mulheres no que tange ao cuidado de sua saúde e de seus familiares. Os pressupostos são de que a sobrecarga de trabalho feminino pode acentuar em decorrência de políticas públicas de saúde que não se efetivam em sua plenitude. Faz-se necessário a reflexão e o debate sobre a sobrecarga de trabalho que historicamente foi atribuída às mulheres inseridas no grupo familiar. Entender o processo histórico dessas famílias é uma forma de compreender a atribuição natural ao papel da mulher no contexto sócio familiar. A forma de organização, a consciência da coletividade e da cooperação na família, interfere no modo como a mulher se posiciona com relação ao seu desempenho no convívio social. Atualmente a mulher vive em um processo de conquista e transformação na concretização de seus direitos, em função das transformações culturais do avanço da garantia de direitos em âmbito mundial. A pesquisa objetiva a análise das estratégias criadas pelas mulheres na busca de garantir o atendimento à saúde para si e seus familiares

na cidade de Ituiutaba (MG).

Palavras chaves: Saúde da Mulher, Políticas Públicas, Trabalho feminino.

Abstract

This paper presents the study results on women's workload in relation to the care of their health and their families. The assumptions are that the female work overload can accentuate a result of public health policies which do not become effective in its fullness. reflection and debate on the workload that was historically attributed to women inserted in the family group is necessary. Understand the historical process of these families is a way to understand the natural assignment to the role of women in family social context. The form of organization, awareness of community and cooperation in the family, interfere in the way the woman is positioned with respect to its performance in social life. Currently the woman lives in a process of conquest and transformation in the realization of their rights, depending on the cultural transformations of the advancement of rights protection worldwide. The research aims to analyze the strategies created by women in seeking to ensure health care for themselves and their families in the city of Ituiutaba (MG).

Keywords: Women's Health, Public policy, Women's work

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa buscou analisar as condições vivenciadas pelas mulheres usuárias de serviços públicos de saúde, especificamente na Unidade Mista de Saúde I, no município de Ituiutaba – MG, nos aspectos relativos aos cuidados de sua saúde e dos seus familiares. Trata-se de evidenciar as estratégias criadas pelas mulheres na garantia da saúde familiar, na interface com a atual política pública de saúde, que em decorrência de uma política de orientação de cunho neoliberal tem se afastado cada vez mais da concepção de universalidade e integralidade, na perspectiva da saúde como direito de todo cidadão brasileiro preconizado na Constituição de 1988 e regulamentado na Lei Orgânica da Saúde (LOS) em 1990.

Os avanços garantidos em decorrência da mobilização da sociedade brasileira por meio dos movimentos sociais e seus representantes legais apontam ganhos efetivos garantidos na legislação. Entretanto, observa-se na prática cotidiana uma distância entre direitos e efetivação dos mesmos. Uma das explicações pode ser dada pelo fato que o Brasil é um Estado Democrático de Direito, mas com uma política econômica neoliberal implantada a partir de 1990, momento em que era aprovada a Constituição Federal de 1988, na qual garante as políticas públicas como direitos, não mais numa perspectiva de favor, caridade e benesse.

Este Estado neoliberal transfere, portanto, cotidianamente, parte de suas responsabilidades para a sociedade, mas, especificamente para a família. Esta por sua vez, se encontra fragilizada pelo desemprego, baixos salários, péssimas condições de trabalho e ausência de acesso às políticas públicas. Sendo assim, as

famílias acabam por assumir responsabilidades pertencentes ao Estado, e é sobre as mulheres que se deposita a maior parcela de cuidados dispensados aos membros dessas famílias.

2. DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO

De acordo com Fausto (2002), a partir da década de 1970, as mulheres ingressaram em número crescente no mercado de trabalho. Dentre os inúmeros motivos pode-se destacar o crescimento econômico, que resultou em maior oferta de empregos, acompanhado de incentivo cada vez forte ao consumo e aumento das desigualdades sociais. Muitas mulheres, induzidas por esta fase do capitalismo liberal que então se instalou no país, passaram a buscar trabalho fora de casa, visando contribuir para o orçamento doméstico e ampliar o consumo de bens.

O paradoxo é que, baixos salários relegados às mulheres trabalhadoras e a falta de equipamentos sociais para deixarem seus filhos são fatores que podem afastar um número significativo delas do mercado de trabalho, por não terem muitas vezes como disponibilizar recursos para pagar uma pessoa ou a escola. Além disso, dificulta o direito da mulher ao trabalho, quando não impede o seu acesso a essa forma de cidadania: o trabalho.

De acordo com o Guia dos Direitos Humanos, as mulheres ganham menos, estão concentradas em profissões mais desvalorizadas, tem menor acesso aos espaços de decisão no mundo político e econômico, sofrem mais violência (doméstica, física, sexual e emocional), vive dupla e tripa jornada de trabalho e são as mais penalizadas com o sucateamento de serviços e políticas sociais. (BRASIL, 2007)

Cabe ressaltar o crescente número de mulheres que, por necessidades financeiras, e pelo desejo de ter uma atividade profissional assumem dupla jornada de trabalho com atividades fora de casa e, ainda assim, permanece sob sua responsabilidade do cuidado de todos os afazeres domésticos e da família. Isto porque não recebem o suficiente para pagar alguém que cuide da casa e dos filhos (e se tiver condições de pagar, outra mulher estará se responsabilizando por estes cuidados) e, ainda, enfrentam dificuldades de obter a adesão dos seus companheiros na divisão dos trabalhos domésticos.

Ainda podemos observar que, quando os companheiros se dispõem a participar das tarefas domésticas o fazem na condição de ajuda, colaboração, e as mulheres preferem que a participação seja realizada em outro contexto, ou seja, na real divisão do trabalho doméstico como tarefas assumidas pelas duas partes.

Outros aspectos agravam a situação de desigualdade das mulheres na sociedade: classe social, raça, etnia, idade e orientação sexual, situações que limitam o desenvolvimento e comprometem a saúde de milhões de mulheres.

De acordo com Engels (2009, p.65), “A primeira divisão social do trabalho é a que se fez entre o homem e a mulher para a procriação dos filhos”, este argumento foi escrito por Engels em 1846 e o autor acrescenta que “a primeira oposição de classes que apareceu na história coincide com o desenvolvimento do antagonismo entre o homem e a mulher, na monogamia e que a primeira opressão de classe

coincide com a opressão do sexo feminino pelo masculino".

Hirata (2002, p. 275), evoca de modo sintético, diversos pontos da problemática da divisão sexual do trabalho. Inicialmente, argumenta que são indissociáveis as relações sociais sexuadas e a divisão sexual de trabalho: a primeira "é uma noção que tem a totalidade das práticas como campo de aplicação"; já a segunda "é apenas um aspecto das relações sociais sexuadas", permitindo romper com a abordagem em termos de papéis e funções.

Ainda para a mesma autora, (2002, p.24), tem que se pensar a divisão sexual do trabalho não apenas na esfera produtiva, profissional, mas também na esfera doméstica, "mas também o doméstico, não apenas o trabalho assalariado e formal, mas também o trabalho não assalariado, não mercantil, não remunerado, informal". Pontua também que a divisão sexual do trabalho poderá ser superada se houver maior igualdade na distribuição do trabalho doméstico, assim poderia ser possível superar a desigualdade entre os sexos no mercado profissional e acabar com os chamados guetos de trabalho feminino (Hirata, 2006).

O ingresso feminino no mundo do trabalho pode estar relacionado com a contínua redução de salários que vem sendo imposta aos trabalhadores de uma forma ampla. A inserção da mulher na esfera produtiva está relacionada à necessidade de aumentar a renda familiar. Entende-se que, os efeitos dessa condição adversa são potencializados, no caso das mulheres trabalhadoras, pela condição subalterna de gênero. Essa situação vem sendo recorrentemente denunciada em diferentes pesquisas, entre as quais se destaca as de Helena Hirata (2002).

Uma questão delegada sistematicamente às mulheres na família são os cuidados referentes à saúde. Historicamente, as mulheres se dedicavam às atividades de curar as mazelas dos corpos, dispunham nos quintais de suas casas as mais diversas plantas e ervas e sabiam ministrá-las aos mais diversos sintomas das doenças. Com o nascimento da medicina elas foram proibidas de exercer essas atividades de curandeiras, quando foram perseguidas, período que ficou conhecido como „caça as bruxas", e toda essa sabedoria e conhecimento perderam-se no tempo. A partir daí, as mulheres passaram de uma posição ativa perante assuntos relacionados à saúde, doença e ao corpo a uma situação dependente de uma medicina mercantil e medicalizante.

No que diz respeito às mulheres, a Constituição de 1988 assume vários pressupostos já estabelecidos em documentos internacionais, como a igualdade entre homens e mulheres em geral (art. 5º) e especificamente no âmbito da família (art. 226, § 5º), a proibição de discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (art. 7, regulamentado pela Lei nº. 9.029 de 13/04/95, que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas que possam prejudicar as mulheres, para admissão ou permanência no trabalho); a proteção da maternidade como direito social (art. 6º); a garantia de licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, por 120 dias (art. 7º,) (BRASIL, 1998).

3. AS MULHERES E A SAÚDE DA FAMÍLIA

Esta pesquisa foi realizada no município de Ituiutaba (MG), na região

conhecida como Triângulo Mineiro. De acordo com o IBGE (2016) são mais de 103 mil habitantes e como outros municípios, as mulheres representam 51% da população. A realidade social retrata forte concentração de renda e um elevado número de mão de obra temporária e de desempregados à espera de oportunidades nas atividades sucroalcooleiras, os quais carecem de recursos e de serviços do Estado para suprir condições mínimas de sobrevivência.

Neste sentido, depreende-se um aumento da população local o que acarreta maior demanda por serviços públicos, como: educação, assistência social, lazer, habitação, saúde, especificamente aqui tratado dentre outras demandas e necessidades apresentadas.

Foram entrevistadas 10 mulheres usuárias dos serviços de saúde públicos, porque são elas as maiores frequentadoras dos serviços de saúde, seja para procurar tratamento para si ou para sua família. A seleção ocorreu de forma aleatória, atendendo ao critério de elegibilidade estabelecido no projeto de pesquisa aquelas com idade compreendida entre dezoito e cinquenta anos e que tenham utilizado dos serviços públicos de saúde no ano anterior a realização da pesquisa. As entrevistas levaram em consideração os seguintes aspectos: vida cotidiana; questões de saúde; questões de gênero.

Procurou-se construir uma caracterização das mulheres entrevistadas, com o intuito de oportunizar uma maior aproximação com este universo empírico. Deste universo pesquisado, um grupo de dez mulheres, com média de 34,2 anos de idade (18 anos a mais jovem e 45 anos a mais velha). Sete destas mulheres são naturais de Ituiutaba, e três de outras cidades. Nove moradoras da cidade e uma, do município de Gurinhatã-MG (também atendido por Ituiutaba). Quanto ao grau de escolaridade, do grupo de dez mulheres entrevistadas, seis concluíram o Ensino Fundamental I (5º ano), duas concluíram o Ensino Médio, uma tem Ensino Superior Completo, e apenas uma está cursando a Universidade.

Deste grupo, três são casadas, uma divorciada e seis solteiras. Três não tinham filhos à época da pesquisa, uma estava grávida do primeiro filho, e as demais tinham de um a três filhos. Apenas duas mulheres não eram responsáveis pela maior parte da renda familiar; as demais ou eram as únicas provedoras ou contribuíam com a maior parcela. Todas as entrevistadas realizavam os trabalhos domésticos estando ou não empregadas.

A concepção das mulheres como cuidadora ou como promotora da saúde está de certa forma tão internalizada que durante a realização da Segunda Conferência Internacional sobre Promoção da Saúde ocorrida em Adelaide, Austrália, no período de 5 a 9 de abril de 1988, teve como uma de suas prioridades elencadas a discussão dos papéis desempenhados pelas mulheres como responsáveis pelos cuidados da família no que se refere às questões relacionadas à saúde. A declaração de Adelaide reiterou o seu papel de responsável pelo cuidado da família, convocando a todos para que as mulheres recebam apoio para o desenvolvimento dessas atividades.

> Grupos e organizações de mulheres são modelos para o processo de organização, planejamento e implementação do componente de

> promoção da saúde. Os grupos de mulheres deveriam receber mais reconhecimento e apoio dos políticos ou serem sub-assalariadas. Por sua participação efetiva na promoção da saúde, as mulheres deveriam ter mais acesso à informação e aos recursos do setor. Todas as mulheres, especialmente aquelas de grupos étnicos, indígenas ou outras minorias, têm o direito à autodeterminação da sua saúde e deveriam ser parceiras na formulação das políticas públicas voltadas à saúde, assegurando assim sua identidade cultural (Declaração de Adelaide – Online).

A orientação é de que as mulheres recebam mais informações, apoio para o desenvolvimento do seu trabalho no que tange as questões da saúde; não há uma discussão para que essas responsabilidades sejam compartilhadas com outros membros da família, ou aos órgãos públicos competentes por promover a saúde da população.

Constata-se que as responsabilidades nos cuidados dos familiares são atribuições femininas. Quando se tem problemas de saúde, as mulheres são chamadas a resolverem todas as questões pertinentes que envolvem o adoecimento. Elas desenvolvem estas funções de forma natural, pois assim foram socializadas. Evidencia-se que o trabalho desenvolvido não traz qualquer remuneração financeira às mulheres. Trabalho este invisível que não foi questionado por nenhuma das entrevistadas.

Elas verbalizam que não podem adoecer, visto que “fazem tudo”, os cuidados com a casa, com a roupa, dentre outros, são trabalhos importantes para a manutenção da família. Mesmo as tarefas realizadas na limpeza da casa são percebidas na perspectiva de prevenção de doenças, pois se trata da higienização do ambiente.

3.1 Percepção do Serviço de Saúde

Os resultados da pesquisa apontam uma satisfação pela maioria das entrevistadas quanto ao atendimento por parte dos funcionários da unidade de saúde, técnicos e enfermeiros.

Estou sendo bem atendida aqui. Não tenho o que reclamar porque toda vez que preciso vim no médico, os funcionários daqui me tratam bem. (entrevistada 1)

Quando preciso fazer algum exame de sangue aqui, não tenho problema com ninguém. São bons comigo. (entrevistada 2)

Já quanto ao atendimento médico durante as consultas, todas concordam que são muito rápidas e o médico mal conversa e/ou examinam, partem logo para a medicação. Também disponibilizam apenas vinte consultas por médico, dependendo da especialidade dele, o que causa uma demora no atendimento e desconforto já que necessita chegar de madrugada ou muito cedo para conseguir marcar. Só depois que consegue de fato a consulta.

Demora muito e tem vez que ninguém explica porque o médico não chega. Venho cedo e o médico só depois de duas ou três horas que estou aqui é que aparece e só atende vinte pessoas. (entrevistada 3)

É muito longe da minha casa, e fica difícil quando o coletivo atrasa, muitas vezes o médico já atendeu as vinte pessoas. Ele atende por ordem de chegada, aí perco o dia e já teve uma vez que vim pra cá de madrugada, dormi na fila para ser atendida. (entrevistada 4)

É ruim precisar de médico daqui, porque chegamos bem cedo e o médico atende só a partir das nove horas da manhã. Fico com sono e cansada. (entrevistada 5)

Uma das reclamações foi quanto ao fato de precisarem se deslocar até àquela unidade para colher sangue, principalmente por parte das gestantes, já que o pré-natal é realizado em outro local. Há um gasto maior no transporte e também a fila que muitas vezes é grande.

[...] precisei vir tirar sangue hoje e não tinha dinheiro pro passe do ônibus, andei muito neste calor. Agora na volta, arrumei uma carona, mais não gosto de ficar neste trança. (entrevistada 6)

De forma geral, pode-se observar que as entrevistadas não faziam seus tratamentos de saúde de forma sistematizada sob a alegação de ser difícil conseguir atendimento, assim como falta de recursos financeiros e tempo para sua realização.

Pra mim conseguir vir no médico é um custo. Tenho que faltar no trabalho para marcar a consulta e depois consultar, quando consigo. Também não tenho paciência e medo de arrumar confusão no emprego. Preciso trabalhar. Daí deixo de lado, só venho quando não tem mais jeito. (entrevistada 7)

Tive que fazer um exame para mudar meu remédio da tireoide e acabei que não fiz porque ia ter que faltar no emprego, e quando comecei a passar mal, meu filho fez eu vir. É tanta coisa que a gente acaba não importando. (entrevistada 8)

Observou-se um discurso generalizado de descontentamento porque os empregadores não aceitam que elas também adoecem e precisam ir ao médico.

Esse discurso expõe, ou ao menos indica a banalização da própria saúde. Na verdade tal atitude faz parte de um mecanismo de defesa, pois o adoecer na sociedade capitalista é vergonhoso por ser um empecilho à produção, e deve ser ocultado, quando não, negado.

Uma das preocupações na área da saúde é quanto ao acesso ao atendimento, exames e medicação. No contexto socioeconômico destas mulheres, os serviços públicos de saúde são essenciais, apesar da universalização do acesso à saúde ser igual a todos.

O princípio de universalidade, como garantia de acesso e de atenção à saúde em todos os níveis de assistência, a todo e qualquer cidadão brasileiro, sem discriminação e de acordo com suas necessidades, independente se contribui ou não com a Previdência Social e o princípio de igualdade à assistência, que prevê o atendimento a todas as pessoas sem preconceitos ou privilégios, foram considerados como avanços nessa área da saúde, marcada pela exclusão.

Nesta pesquisa observou-se por parte daquelas entrevistadas estava na

unidade de saúde para resolver problemas de saúde para outras pessoas (vizinho, tio, filho), o descontentamento quando da negativa por parte da unidade de saúde em atender às suas necessidades.

Vim aqui para conseguir um especialista para minha filha que está com um caroço na garganta. Fui encaminhada do posto de saúde do meu bairro para vir aqui. Já vim, estou esperando a resposta e ainda não sei quando vai sair a consulta. Mas hoje estou aqui porque a garganta dela tá sangrando, então como não tem jeito aqui, vou para o Pronto Socorro com ela para ver se consigo algum médico para atender e encaminhar mais rápido para um especialista. (entrevistada 9)

Minha mãe consultou aqui e o médico mandou tirar o gesso fora de hora, daí ela ficou em casa sofrendo com dor, voltou no mesmo médico e ele mandou ela fazer fisioterapia sem repetir a radiografia. Como ela passou mal com dor, paguei uma consulta e o médico mandou engessar de novo e ela teve que tomar remédio para dor e anti-inflamatório. Eu e meus irmãos que pagou a consulta e um remédio que não tinha na farmácia (pública). (entrevistada 10)

Segundo Coelho (2006), as mulheres são as principais usuárias do SUS. Elas consomem, em média, 62% das internações hospitalares, proporção que se eleva para 75% na idade reprodutiva. São as principais consumidoras de medicamentos, tanto dos necessários como dos desnecessários, por se tornarem vítimas da "empurroterapia" e do descaso com que são tratadas suas queixas, em geral transformadas em receitas de antidepressivos (2/3 dentre os usuários de medicamentos controlados). As mulheres são, também, as principais cuidadoras, atendem os doentes de suas casas, muitas vezes sem a menor orientação; ministram a medicação; frequentam os centros de saúde levando seus filhos; é o maior contingente de profissionais de saúde, portanto, um papel estratégico dentro do SUS, mas tratado como uma questão subalterna.

Toda essa sobrecarga e responsabilidades podem comprometer seus projetos, seus sonhos e até mesmo, a sua saúde. Entendemos que todos esses cuidados precisam ser compartilhados no âmbito de Políticas Públicas para mulheres efetivadas pelo Estado, na elaboração de programas que de fato deem conta das necessidades da população, não só ao acesso aos serviços de saúde, mas rever sua resolutividade, que estes cuidados da família sejam divididos com outros membros especificamente na pessoa dos seus companheiros.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração deste trabalho nos mostrou o quanto é complexo estudar um tema que envolve a questão da mulher pelas múltiplas facetas histórica e culturalmente construídas. A certeza de que ninguém tem a palavra final sobre as questões humanas, está expressa em Fausto (2002), quando afirma que esta se sujeita aos percalços da pesquisa e da experiência pessoal do pesquisador. Mas, esta pesquisa nos possibilitou uma aproximação da realidade vivenciada por mulheres usuárias da unidade mista de saúde e reafirmar o nosso desejo de continuar pesquisando as condições dadas às mulheres nos aspectos relevantes que envolvem as políticas públicas, as questões de gênero, saúde reprodutiva, assuntos que, a nosso ver, precisam ser debatidos e enfrentados cotidianamente.

Acreditamos na necessidade de ampliar os direitos das mulheres, o poder delas nas discussões dos rumos deste país, do estado e das cidades participando das suas demandas, o que exige grande esforço e discussão coletiva, capaz de orientar as políticas públicas na orientação de melhoria de suas vidas. O direito à saúde é garantido pela Constituição Federal de 1988, fruto de muitas lutas de vários segmentos da sociedade com ênfase ao movimento da reforma sanitária. O SUS se apresenta como grande avanço, instituindo o princípio de universalização do atendimento, tornando-o público e gratuito a qualquer cidadão brasileiro. Ele representa uma das conquistas mais significativa do povo brasileiro, mas muitas das suas propostas e princípios não conseguiram se efetivar, prevalecendo um vácuo entre a lei e a realidade, mas ainda assim, pode ser considerada uma das políticas sociais mais avançadas do país.

As mulheres usuárias dos serviços públicos de saúde da unidade pesquisada estão expostas a condições de atendimentos deficitários que, aliadas às suas condições de vida, potencializam as possibilidades de adoecimento. Se a saúde só é possível a partir da possibilidade real de cuidar de si e de usufruir a vida, em todos os aspectos, esse fato parece estar distante da realidade da vida destas entrevistadas.

A começar pelas queixas quanto aos atendimentos de saúde, falta de perspectivas diante das dificuldades enfrentadas como o acesso à saúde, educação, habitação e lazer, aliados à desigualdade entre divisão de tarefas entre homens e mulheres, colocam a mulher numa função, quase robótica, de executora de tarefas e não como seres de direitos e independentes.

O trabalho da mulher em seu domicílio é invisível. A rotina do trabalho doméstico, todas as demandas que deve atender, requer longas e cansativas jornadas de trabalho e constituem alguns dos problemas que a mulher enfrenta por sua condição de esposa e mãe.

Segundo Muraro (2002), historicamente a mulher foi colocada em uma situação de submissão e reduzida ao domínio do privado com função de cuidar da geração e da manutenção da vida, seja a vida biológica, seja a do cotidiano. Desde criança ela foi treinada para se perceber como inferior.

Toda essa sobrecarga e responsabilidades podem comprometer seus projetos, seus sonhos e até mesmo, a sua saúde. Entendemos que todos esses cuidados precisam ser compartilhados no âmbito de Políticas Públicas para Mulheres efetivadas pelo Estado, na elaboração de programas que de fato deem conta das necessidades da população, não só ao acesso aos serviços de saúde, mas rever sua resolutividade, que estes cuidados da família sejam divididos com outros membros especificamente na pessoa dos seus companheiros.

Como observamos nesta pesquisa a maioria destas mulheres, como idades entre 18 e 50 anos, são trabalhadoras do lar e fora dele, estudaram até o 9º ano (ensino fundamental I), tem pouco poder aquisitivo, são provedoras do lar na maior parte desta pesquisa, não consideram pessoas com voz ativa no sentido de serem atendidas nas suas necessidades, por se considerarem da classe baixa da sociedade, tem entre 1 e 3 filhos, acham desigual a divisão do trabalho doméstico,

mas algumas ainda acreditam serem estes, de sua responsabilidade. Não conseguem tempo suficiente para o descanso, lazer e até os cuidados com a própria saúde. Infelizmente não são conhecedoras em sua maioria, das politicas públicas voltadas a elas e só as conhecem quando da necessidade.

Apesar de todos esses aspectos, elas reconhecem que o sistema de saúde na qual utiliza possui falhas, que precisam ser atendidas em suas reivindicações para um melhor atendimento à saúde naquela unidade. Da qual destacamos a ampliação dos números de consultas diárias, mais profissionais, maior rapidez para marcar consultas.

As questões de direitos quanto ao acesso às políticas públicas de saúde, demanda tempo, desgastes e consequentemente, adoecimento pela própria situação de desamparo que muitas delas vivenciam.

A mulher tem um papel fundamental na sociedade. Por meio dela que a vida se reproduz e por meio de suas ações, ela interfere na realidade para sua conservação.

Tem-se a concepção de que a mulher consegue realizar diversas atividades ao mesmo tempo, o papel de cuidadora e protetora que lhe é atribuído, como atributos inerentes ao feminino, pelo fato de simplesmente serem mulheres, numa perspectiva de naturalização do feminino, sem deixar explícita que a construção desses papéis se deu socialmente, pois se for construído socialmente é possível de ser desconstruído, ao passo que se for um atributo dado pela natureza dificulta as possibilidades de mudança, de ruptura, reforçando o discurso de que “a mulher é boa gestora da pobreza porque essa mulher é capaz de, com pouquíssima renda “se virar” para garantir uma socialização menos rebelde ou menos problemática das pessoas em torno de sua família”. (GODINHO, 2002, p.19). Essas concepções têm trazido prejuízos para as mulheres.

Percebe-se uma tendência de as mulheres assumirem várias funções de suporte familiar e, numa tentativa árdua de suprir as necessidades do grupo familiar, elas são chamadas a dar conta das inúmeras responsabilidades, dentro e fora do espaço doméstico.

REFERÊNCIAS

BEAUVOIR, S. de. **O segundo sexo: a experiência vivida**. Tradução Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 18. Ed. São Paulo: Saraiva 1998.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Lei Orgânica da Saúde nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: MS, 1990.

BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção á Saúde. **Política nacional de atenção integral á saúde da mulher: princípios e diretrizes.** Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007.

BRAVO, Maria Inês Souza et al, (org). **Saúde e Serviço Social**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2004.

COELHO, E. B. S; CALVO, C.; COELHO, C.C. **Saúde da mulher: um desafio em construção.** Florianópolis: UFSC, 2006.

COHN, Amélia. **A saúde como direito e como serviço.** São Paulo: Cortez, 1998.

_____, **Saúde no Brasil: política e organização de serviços.** São Paulo Cortez 1996.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 10 ed. 1995.

FAUSTO, B. **História do Brasil.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

GODINHO, T. Na família, a mulher é boa gestora da pobreza. In: WANDERLEY, M. B.; OLIVEIRA, I. I. M. C. (Orgs.). **Trabalho com famílias:** textos de apoio. São Paulo: IEE-PUC-SP, 2004. p. 17-20. v. 2.

HIRATA, Helena. **Socióloga discute o desemprego e a questão de gênero no mundo do trabalho.** Entrevista. Inova o Uniemp vol.2 no.5 Campinas Nov./Dec. 2006.

___ **Nova Divisão Sexual do Trabalho?** Um olhar voltado para a empresa e a sociabilidade. Tradução: Wanda Caldeira Brant.São Paulo. Editora Boitempo. 2002.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. **Censo demográfico 2010**. IBGE Cidades. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/familias/tabdombr125.pdf >. Acesso em: 25/02/2012.

MINAS GERAIS. Prefeitura Municipal de Ituiutaba. **Secretaria de Saúde**. Disponível em:< http://www.ituiutaba.mg.gov.br>. Acesso em: 25002/2012.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. **Plano Diretor de Regionalização.** Disponível em: < http://www.saude.mg.gov.br/politicas_de_saude/plano-diretor-de-regionalizacao-pdr-novo/Livro%20Plano%20Diretor%20de%20Regionalizacao%20-%20ultima%20versao.pdf>. Acesso em: 25/02/2012.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **O Desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 8.ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MURARO, R. M. **A mulher no terceiro milênio.** 8. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos

Tempos, 2002.

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. **Declaração de Alma-Ata**. Conferência internacional sobre cuidados primários de saúde. Alma-Ata: OPAS, 1978.

_____. Organização Pan-Americana da Saúde. **Declaração de Adelaide.** Segunda Conferência Internacional sobre promoção da saúde. Adelaide, 5-9 abr. 1988. Disponível em: <www.opas.org.br/coletiva/uploadArq/Adelaide.pdf>. Acesso em: 14 set. 2009.

PRIORE, M. D. (Org.). **História das mulheres no Brasil.** 7 ed.. São Paulo: Contexto, 2004.

SAFIOTI, H. I. B. **O poder do macho.** São Paulo: Moderna, 1987.

SILVA, Edileusa. **O Planejamento Familiar na Perspectiva Feminina**. Dissertação de Mestrado Unesp – 2007.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

AÇÕES ESTRATÉGICAS DO REDESENHO DO PETI NO COMBATE AO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO

STRATEGIC ACTIONS OF PETI REDESIGN IN COMBATING CHILD LABOUR HOUSEHOLD

Área 1: Desenvolvimento social e políticas públicas.
1. 4 Direito, Trabalho e Serviço Social

MEDEIROS, Renata Maria P.C.
Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Faculdade de Ciências, Humanas e Sociais da Unesp.
Mestranda.
renatapcmedeiros@hotmail.com

ANDRADE, Lucimary B.P.
Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Faculdade de Ciências, Humanas e Sociais da Unesp.
Professora Doutora.
lucimarypandrade@yahoo.com.br

Resumo

O presente trabalho tem como principal objetivo realizar uma análise documental e bibliográfica sobre o redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) com enfoque no trabalho infantil doméstico. A fim de apresentar um panorama em torno da questão do trabalho infantil doméstico em nosso país, partiu-se de um levantamento de dados da situação atual. Posteriormente o PETI é abordado através de uma análise sobre sua trajetória, incluindo a integração do Programa ao Bolsa Família, até o seu redesenho ocorrido em 2014. A ênfase é para as ações estratégicas contidas no documento com aplicabilidade no enfrentamento do trabalho infantil doméstico. As modificações do PETI se mostram como estratégia positiva no combate ao trabalho infantil doméstico.

Palavras-chave: Trabalho Infantil Doméstico, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Ações Estratégicas.

Abstract

The Present Work's main objective Perform A documentary analysis and Bibliographical About redesign of the Child Labor Eradication Program (PETI) focused not domestic child labor. An End to present hum panorama around Labor Issues Domestic Child in our country, started from hum Data Survey of Current Situation. Later PETI and approached through an analysis of its history, including the Program Integration of the Bolsa Família, ate his redesign occurred in 2014. PT

emphasis paragraph as Strategic Action contained in the document with applicability in addressing the Domestic Child Labour. As PETI changes are shown as positive Strategy to Combat Domestic Child Labour.

.

Keywords: Domestic Child Labor, Child Labor Eradication Program (PETI), Strategic Actions.

1 INTRODUÇÃO

A existência do trabalho infantil é um fenômeno mundial, constituindo uma mácula para a sociedade moderna, pois de acordo com dados da Organização Internacional do Trabalho[1] são 168 milhões de crianças e adolescentes trabalhando em todo o mundo, dos quais 120 milhões têm idades entre 05 e 14 anos e cerca de cinco milhões têm condições análogas à escravidão.

Diante desse quadro, tem se firmado e dimensionado um grande movimento social e político no combate e erradicação do trabalho infantil nas suas mais diversas formas. Nesse sentido, organizações brasileiras e do exterior, poder público, sociedade civil, sindicatos e associações e a iniciativa privada têm firmado parcerias unindo esforços para diagnosticar, constatar, identificar, denunciar, combater e punir esta forma de exploração infantil vetada pela legislação brasileira e internacional.

Ao tratar do trabalho infantil é necessário inicialmente entender que este tipo de atividade quando imposto a criança e ao adolescente, compromete seu desenvolvimento físico, emocional e social, tornando-se uma prática penosa e degradante.

O presente artigo destina-se a estudar especificamente da questão do trabalho infantil doméstico, que embora seja uma prática inaceitável, ainda é comumente observado em diversas regiões do país. Assim, é preciso integrar o tema à agenda política e social brasileira, de forma a promover o debate sobre suas causas e estabelecer mecanismos de combate a tais práticas via políticas públicas de erradicação do trabalho infantil doméstico.

Frente a esta problemática, o objetivo da pesquisa é fazer uma análise documental e bibliográfica em torno do trabalho infantil doméstico no Brasil e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI – especialmente no redesenho do programa feito em 2014 e suas ações estratégias de enfrentamento ao trabalho infantil e sua aplicabilidade ao trabalho doméstico.

Será traçado inicialmente um panorama do trabalho infantil doméstico no Brasil, em seguida será abordado O Redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e por fim as Ações estratégicas contidas no PETI e sua aplicabilidade no combate ao trabalho infantil doméstico.

2 PANORAMA DO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO NO BRASIL

[1] Os dados estão no novo Relatório Mundial sobre Trabalho Infantil 2015 da OIT, preparado para o Dia Mundial Contra o Trabalho Infantil.

Atualmente, mais de 3,2 milhões de crianças e adolescentes trabalham de forma ilegal no Brasil, cuja concentração maior está em atividades de difícil fiscalização como nas atividades informais, na agricultura familiar, em formas de exploração sexual, em atividades produtivas familiares e no trabalho doméstico.

Dados do Pnad/IBGE (2008-2011) apresentados em estudo sobre o "Trabalho Infantil e Trabalho Infantil doméstico no Brasil", produzida pelo Instituto Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (INPETI) e a Plan International Brasil e publicada em março de 2016, dos 42,7 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade vivendo no Brasil em 2011, 3,7 milhões tinham alguma ocupação, e dessas 258 mil (7%) estavam ocupadas nos serviços domésticos, trabalho este proibido para essa faixa etária. O trabalho infantil doméstico representa 3,9% do total de empregados domésticos no Brasil em 2011 (6,7milhões). Em 2013, mais de 200 mil meninas estavam no serviço doméstico no Brasil.

Apesar de o trabalho infantil doméstico ser classificado como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil, conforme o Decreto 6.481/2008, que regulamentou pontos da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em alguns Estados brasileiros, principalmente das regiões norte e nordeste, houve aumento significativo do número de crianças ocupadas em casas de terceiros, com base em microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad).

O trabalho infantil doméstico no Brasil é exercido, em maioria, por meninas negras. Crianças e adolescentes do sexo feminino são 94% das ocupadas no serviço doméstico, enquanto 73% delas são negras (FNPETI, 2016).

Apesar de ser realizado no interior das residências, entendidos pela sociedade como locais de proteção, o trabalho infantil doméstico se caracteriza por longas jornadas, intenso esforço físico, isolamento e, em inúmeros casos, abusos psicológicos e sexuais.

O relatório do INPET (2016) aponta que essa ocupação viola direitos de crianças e adolescentes à vida, à saúde, à educação, ao brincar, ao lazer e à profissionalização.

Ainda, segundo o estudo, 80% das crianças e adolescentes que estavam no serviço doméstico em 2013 estavam estudando. Entretanto, devido ao tempo destinado as atividades laborais, em razão da longa jornada, a criança ou o adolescente chega à escola exausto, o que compromete sua cognição e atrasa seu desenvolvimento.

Também é comum que crianças e adolescentes no serviço doméstico desenvolvam doenças que vão acompanhá-las até a fase adulta, como tendinites, bursites e problemas de coluna, além de fobias, ansiedade e baixa autoestima.

Nesse prisma, pode-se afirmar que o trabalho infantil doméstico é uma realidade no Brasil. Dessa forma, com o intuito de combater essa prática o governo criou em 1996 o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) que de acordo com dados do IBGE (2010) vem diminuindo o número de casos, sendo que em 2003 havia 5,5 milhões de crianças e adolescentes no mercado de trabalho, e em 2010 esse número caiu para 4,2 milhões.

Assim, embora com bons resultados o PETI ainda não conseguiu excluir em sua totalidade essa mazela social, mesmo com a unificação em 2005 com o Programa Bolsa Família – programa de transferência de renda com a finalidade de obter aproveitamento positivo de dados e ações concretizadas - a problemática está

distante de acabar. Para corrigir distorções do programa, em 2014 foi proposto pelo Ministério do Desenvolvimento Social o redesenho do PETI.

3 O REDESENHO DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

O Brasil começou a discutir a erradicação do trabalho infantil com maior intensidade a partir da década de 90, especificamente nos anos 1992/1994 quando integrou a o Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e criou o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil.

Notadamente a respeito do trabalho infantil, no ano de 1996, o Governo Federal lançou o Programa de erradicação do Trabalho Infantil – PETI – política social que visa eliminar de fato o trabalho infantil.

O PETI é um programa de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que compreende transferência de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS).

Em linhas gerais, o programa surge como uma proposta de política pública para erradicar o trabalho infantil, tendo como principal objetivo afastar crianças e adolescentes de 05 a 14 anos de idade da situação de trabalho, com ações que contemplem a jornada escolar ampliada e incentivo financeiro as famílias para manutenção da criança e adolescente na escola.

Com esta finalidade, o programa teve início no Estado do Mato Grosso do Sul, onde inúmeras crianças trabalhavam em carvoarias e estavam em condições de grande periculosidade. O programa foi expandido para os Estados de Pernambuco, Bahia, Amazonas e Goiás, e posteriormente outros Estados se uniram a este processo (CARVALHO, 2008).

Todavia, mesmo com a implantação do PETI, o trabalho infantil ainda apresenta dados alarmantes, decrescendo lentamente no país, sendo uma das formas da questão social de difícil resolução.

Assim, a proposta de redesenho do PETI surgiu da necessidade de se aprimorar referida política pública, tendo em vista a nova configuração do trabalho infantil no Brasil, revelada pelo Censo do IBGE 2010 e da imprescindibilidade de avanços estruturais da política de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Com o Censo 2010 foi possível verificar a redução do trabalho infantil no setor formal de trabalho, em virtude dos avanços da fiscalização e formalização da economia. Desse modo, as principais incidências de trabalho infantil hoje em dia estão no setor informal, ou seja, na produção familiar, nas atividades ilícitas, na agricultura familiar e no trabalho doméstico. O desafio reside em reconhecer crianças e adolescentes trabalhando nessas atividades, de complexa visibilidade e identificação e introduzi-los nos serviços da rede socioassistencial e das demais políticas públicas (BRASIL, 2014).

Em 36 páginas, a cartilha “Perguntas e Respostas: o Redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – 2014”, publicada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, destaca, os direitos da infância e da adolescência, com foco na trajetória do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti).

Aponta o texto de apresentação do documento que

> O Redesenho do Peti[2] consiste na realização de ações estratégicas voltadas ao enfrentamento das novas incidências de atividades identificadas no Censo IBGE 2010 e no fortalecimento do Programa em compasso com os avanços da cobertura e da qualificação da rede de proteção social do SUAS (Sistema Único de Assistência Social). Ele se destina a potencializar os serviços socioassistenciais existentes, bem como a articular ações com outras políticas públicas, o que favorece a criação de uma agenda intersetorial de erradicação do trabalho infantil (BRASIL, 2014, p. 06).

Destaca que, a atualização do programa aperfeiçoa as ações de transferência de renda e o trabalho social com crianças, adolescentes e suas famílias. A oferta de serviços socioeducativos foi reestruturada para fomentar o atendimento às crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil com o aumento do número de municípios que passarão a oferecer o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Prevê ainda cofinanciamento específico para estados e municípios desenvolverem as ações estratégicas.

O documento tem como intuito fortalecer o papel de gestão e articulação da rede de proteção e prevê a realização de Ações Estratégicas para enfrentar o trabalho infantil, que estão estruturadas em cinco eixos:

> - **Informação e Mobilização** nos territórios a partir das incidências de trabalho infantil, visando propiciar o desenvolvimento de ações de prevenção e erradicação; - **Identificação** de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias; - **Proteção social** para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias; - **Apoio e acompanhamento** das ações de defesa e responsabilização; - **Monitoramento** das ações do PETI (BRASIL, 2014, p.12).

Tendo como base as ações estratégicas contidas no redesenho do PETI, as mesmas serão analisadas visando sua aplicabilidade no combate ao trabalho infantil doméstico.

4 AÇÕES ESTRATÉGICAS NO COMBATE AO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO

De acordo com o documento, a primeira ação a ser efetivada é a sensibilização e mobilização dos diversos atores e segmentos sociais envolvidos, como agentes públicos, movimentos sociais, centrais sindicais, associações e cooperativas de trabalhadores e empregadores entre outros.

A organização não governamental Plan International Brasil[3], defende a ideia que aludida sensibilização e mobilização deve ocorrer no sentido de *desidealizar* o

[2] Estabelecido pelas seguintes normativas: Resolução CIT nº 05 de 12 de abril de 2013; Resolução CNAS nº 08 de 18 de abril de 2013; Resolução CIT 01, de 19 de março de 2014; Resolução CNAS nº 10, de 15 de abril de 2014; e Portaria MDS nº 63, de 29 de maio de 2014.

[3] A Plan International é uma organização não governamental de origem inglesa ativa há 79 anos e presente em 71 países. No Brasil desde 1997, a organização possui hoje mais de 20 projetos que atendem, aproximadamente, 70 mil crianças e adolescentes. Sem qualquer vinculação política ou

trabalho infantil doméstico. Grande parte da sociedade brasileira acredita que o trabalho infantil é uma oportunidade, estabelecendo a cultura do *pelo menos*, ou seja, pelo menos estão trabalhando, pelo menos vão ter uma vida melhor.

O que se observa, de acordo com Custódio (2006) é que normalmente o trabalho infantil doméstico é mascarado sob a forma de caridade ou justificado sob o aspecto de tradições mitificadas como "é melhor trabalhar do que roubar ou ficar na rua, que o trabalho acumula experiências para o futuro, que o trabalho ajuda a família, ou que a criança precisa se ocupar socialmente". O autor explica que, na verdade essas afirmações são mitos que ainda habitam a mentalidade das famílias; conhecimentos e experiências podem ser alcançados por outros meios, que não necessariamente pelo trabalho extemporâneo (CUSTÓDIO, 2006, p. 100).

Deixar de considerar o trabalho infantil doméstico como prática normal é fundamental, em termos de desempenho escolar, prosseguimento nos estudos e de ascensão profissional, as trabalhadoras domésticas na infância e adolescência, ao se tornarem adultas, continuam trabalhadoras domésticas[4]. Dessa forma, ao contrário do propagado pelo senso comum, o trabalho infantil mantém um círculo vicioso de pobreza, não beneficiando as crianças e adolescentes.

A literatura também aponta como estratégia, uma ampla cobertura da mídia e publicidade. Conforme Hartjen e Priyadarsini apud Sousa (2014, p. 20) a mídia pode educar o público e se transforma num poderoso instrumento para mobilizar a opinião pública.

No mesmo sentido, Almeida Neto declara que

> A mídia desempenha papel fundamental como forma privilegiada de informação, não só do ponto de vista de propaganda de legislação, planos e programas destinados ao combate do trabalho infantil, mas, também auxilia na identificação de demandas, desempregos, redução de custo e questões éticas de consumo (2007, p. 187).

As ações de sensibilização e mobilização social em função da erradicação do trabalho infantil promovem uma posição crítica da opinião pública para as violações dos direitos das crianças, considerando-se como elemento central para iniciativas abrangentes de programas nacionais e internacionais contra o trabalho infantil.

A segunda ação estratégica contemplada pelo redesenho do PETI refere-se à identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias.

No tocante ao trabalho doméstico, por ser executado no interior do domicílio, a identificação de crianças e adolescentes nesta situação, não é tarefa fácil. É o que anuncia Custódio (2006, p. 92), particularmente porque é um trabalho que está desvinculado do sistema econômico.

No que se refere ao Trabalho Infantil Doméstico, a identificação é praticamente inexistente. Os órgãos competentes que podem fiscalizar crianças e adolescentes em situação de risco são o Ministério do Trabalho e Emprego, através das delegacias e subdelegacias regionais do trabalho e o Ministério Público do Trabalho, entretanto, os representantes destes órgãos não têm liberdade para entrar

---

religiosa e sem fins lucrativos, está voltada para a defesa dos direitos da infância, conforme expressos na Convenção dos Direitos da Criança, da Organização das Nações Unidas.

[4] De acordo com o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) relatório divulgado em março de 2016.

nas casas. Do mesmo modo, o Conselho Tutelar, órgão que tem como função garantir os direitos das crianças e adolescentes, não pode entrar na casa das pessoas. O lar brasileiro é inviolável, protegido pela Constituição Federal.

O que é sugerido pelo documento do redesenho do PETI são capacitações das equipes dos SUAS (Sistema Único de Assistência Social); promoção de qualificação e articulação de equipes setoriais para contribuir na identificação de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, como professores, agentes de saúde, conselheiros tutelares, entre outros; promoção e multiplicação da orientação da utilização do Cadastro Único na política de prevenção e enfrentamento do trabalho infantil (MDS, 2014).

O combate do trabalho infantil doméstico exige ações mais complexas, uma vez que a inviolabilidade dos domicílios, aliada a uma ausência de consciência das famílias sobre o limite entre a atividade aceitável e a exploração do trabalho infantil doméstico, dificulta a identificação da maioria dos casos.

É preciso que ocorram debates mais amplos, com ações conjugadas para a proposição de mecanismos com os quais se possa, de fato, abordar pessoas envolvidas e torne possível a identificação da situação de trabalho infantil quando estiver ocorrendo.

O problema da difícil identificação do trabalho doméstico em alguns países foi enfrentado por meio de ações conjugadas[5], ou seja, no Uruguai, por exemplo, fiscalização, parcerias, monitoramento e campanha nos meios de comunicação conseguiram reduzir a ocorrência de situações de exploração infantil no setor. Outra ação que vem ocorrendo no país refere-se à capacitação de profissionais de saúde com o intuito de visitar as residências uruguaias. As equipes realizam visitas com perspectiva amigável.

Do total de lares visitados, 25% deles foram diagnosticados situação de trabalho infantil. Um dos efeitos positivos da fiscalização é que a cadeia de formalização atinge outros domicílios. A visita a uma casa serve de alerta e provoca mudanças na situação de trabalho infantil em outras casas próximas.

Posteriormente, as estratégias devem concentrar-se na proteção social para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias, isto é, na interrupção e retirada da criança e/ou adolescente do trabalho precoce; na (re)inserção da criança e/ou adolescente na escola, de maneira a garantir sua permanência e sucesso; no apoio familiar, a fim de estabelecer sua função protetiva; na atuação efetiva sobre os focos e localidades de incidência do trabalho infanto-juvenil; no encaminhamento da criança e/ou adolescente retirados da prática do trabalho em Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos ou em outros serviços da rede (BRASIL, 2010).

No que concerne à proteção da família, caracteriza-se pela promoção e inclusão social, através do desenvolvimento de ações socioeducativas, gerando possibilidades de trabalho e renda, a fim de tornar o grupo familiar emancipado. O desenvolvimento de trabalho com as famílias é de responsabilidade do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

Cabe salientar que, para desenvolver um trabalho efetivo junto às famílias, é fundamental firmar parcerias com outras instituições da comunidade para que

[5] A difícil identificação do trabalho doméstico infantil Matéria publicada na Revista **RADIS, Número: 136 – Janeiro 2014** EcoDebate, 28/01/2014.

possam agregar informações, trocar experiências e contribuir para o crescimento do processo educativo não só de crianças e jovens, mas também dos adultos.

Dessa forma, é necessário compreender que qualquer programa destinado às famílias "deverá contemplar os grupos familiares concretos nas suas condições de vida, nas suas possibilidades de soluções para os desafios do cotidiano e nos seus contextos socioculturais" (SZYMANSKI, 2010, p.43).

Com efeito, os profissionais envolvidos na proteção social devem ter uma postura reflexiva acerca dos modelos familiares existentes na sociedade moderna, bem como conhecer o contexto histórico e social no qual as famílias estão inseridas, para que não ajam de modo normativo e impositivo.

Nesse prisma, é necessário que os serviços de proteção social tenham como fundamento a proposta de Paulo Freire, isto é, devem ser pautados na prática dialógica e reflexiva, com sentido libertador, amparada na relação dialética entre o vivido e o pensado.

Pelo exposto, por se tratar de seres humanos, em especial, de crianças e adolescentes com culturas, valores e crenças diferentes, as ações de intervenção e assistência às famílias, no redesenho do PETI, devem estar fundamentado em possibilidade de mudanças a médio e longo prazo, e que possam ser analisados no decorrer do seu desenvolvimento, tanto na sua eficiência quanto no seu impacto sobre os indivíduos que são atendidos pelo programa.

O apoio e acompanhamento das ações de defesa e responsabilização para erradicação do trabalho infantil doméstico, como quarta ação estratégica, requer uma compreensão dos direitos da criança e do adolescente comprometida com a proteção integral e o melhor interesse da infância capaz de articular uma responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade e o Estado. Nesse aspecto destaca-se a função do Conselho Tutelar e do Ministério Público do Trabalho.

O Conselho Tutelar tornou-se um dos órgãos responsáveis pela defesa e responsabilização, compartilhando responsabilidades entre a família, a sociedade e o Estado, assumindo o papel de protagonista na efetivação dos direitos infanto-juvenis.

Atuam utilizando os instrumentos que envolvem a aplicação de medidas de proteção, procedimentos para execução de suas decisões, medidas aos pais ou responsáveis; encaminhamentos ao Ministério Público ou à autoridade judiciária, a expedição de notificações, dentre outras.

Neste contexto, o Conselho Tutelar assume verdadeiramente o papel de órgão garantidor dos direitos da criança e do adolescente, com poder para mobilizar o sistema e exigir a efetivação dos direitos. Tendo como um de seus compromissos a atuação para erradicar o trabalho infantil doméstico, deve garantir a devida aplicação de medida de proteção para crianças e adolescentes e suas famílias em situação de trabalho infantil.

Para isso, o Conselho Tutelar pode promover a execução das suas decisões requisitando serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança. As decisões do Conselho Tutelar têm caráter obrigatório e no caso de descumprimento injustificado, os responsáveis poderão ser representados junto à autoridade judiciária.

Este caráter traz potencial efetividade aos direitos, pois assegura o oferecimento e o acesso às políticas públicas, devendo o poder público garantir um

conjunto de programas e serviços para o atendimento de todos os casos de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

Por isso, é imprescindível a manutenção de Conselhos Tutelares ativos, reconhecendo o trabalho infantil doméstico como ameaça e violação de direitos consagrados e com o compromisso de ação para erradicação da exploração infantil com profissionais capacitados e habilitados para o enfrentamento do problema.

Relativamente ao Ministério Público o seu papel primordial é o de "ser verdadeira alavanca a propiciar o acesso da sociedade à justiça e ao Poder Judiciário em defesa dos valores maiores desenhados em nosso ordenamento jurídico", como anota Leite (2011, p. 89).

No que se refere à defesa do direito social ao não trabalho e ao acompanhamento de políticas públicas que visem à sua erradicação, destaca-se a atuação da esfera específica do Ministério Público, qual seja, o Ministério Público do Trabalho. Sua atuação é orientada para a defesa dos direitos sociais dos trabalhadores e, no que diz respeito a crianças e adolescentes, para a defesa do direito ao não trabalho antes da idade mínima estabelecida por lei.

No combate ao trabalho infantil o Ministério Público do Trabalho pode atuar de forma preventiva e repressiva.

A atuação preventiva procura a conscientizar e sensibilizar a sociedade acerca do caráter nocivo do trabalho precoce. Pode ocorrer através da realização de audiências públicas, confecção de campanhas publicitárias, estímulo a fóruns de discussão; participação em comissões temáticas organizadas pela sociedade civil e em órgãos consultivos do Poder Público (a exemplo da Comissão Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, do Ministério do Trabalho e Emprego), todos voltados para a propagação da ideia que o trabalho precoce impede a frequência escolar e prejudica a formação física, psíquica e profissional e que, quando a família se torna incapaz de prover seu próprio sustento, cabe ao Estado ampará-la, e não à criança (SANTOS, 2015).

No tocante à atuação repressiva conforme Marques

> Esse programa compreende atuações extrajudiciais e judiciais que se estendem desde a expedição de notificações recomendatórias e visitas à respectiva chefia do Legislativo e Executivo, até eventual propositura de ações civis públicas, perpassando por todas as tentativas extrajudiciais de solução da questão (2012, p. 123).
>
> .

Diante do exposto, o apoio e acompanhamento das ações de defesa e responsabilização como caminho para erradicação do trabalho infantil doméstico requer: o posicionamento pró-ativo dos Conselhos Tutelares, a aplicação das medidas de proteção e as ações junto aos pais ou responsáveis em situações de trabalho infantil doméstico, a representação judicial e ao Ministério Público nas hipóteses de descumprimento das medidas de proteção, a responsabilização por infração nos crimes e infrações administrativas.

Por fim, o redesenho do PETI propõe o monitoramento das ações, através de um trabalho continuado nas Comissões de Erradicação do Trabalho Infantil, nos Conselhos de Direitos, de Assistência Social e Tutelar, assim como os representantes de trabalhadores e empregadores, através de participação qualificada com identificação das principais ocupações, territórios de maior incidência e causas implicadas no trabalho infantil doméstico; acompanhando o

impacto dessas ações (MDS, 2014).

Com relação ao apoio familiar, aponta-se para necessidade de planejamento de uma metodologia de trabalho com as famílias, com o respectivo monitoramento das ações e serviços destinados a crianças e adolescentes retirados do trabalho e a suas famílias.

Nas questões familiares não é o bastante a transferência de renda, é fundamental apoio à família, quebrando a prática estereotipada que glorifica o trabalho precoce (ALMEIDA NETO, 2007, p.185) "oportunizando estratégias de obter melhor colocação no mercado de trabalho, notadamente no que se refere à instrução e qualificação".

Frequentemente, apesar de estarem cadastradas no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, algumas famílias não conseguem fazer mudanças significativas em suas vidas e não afastam as crianças das atividades (GIOSA, 2010) exatamente, porque a renda recebida pelos menores reproduz a sobrevivência da família.

No que concerne às próprias crianças e adolescentes, não basta vetar-lhes o trabalho; se não lhes forem ofertadas outras oportunidades de atividade mais atrativas, não resultará nenhum efeito. Essas crianças necessitam de orientação para modificar sua conduta, com possibilidade de outro modo de vida, com uma nova realidade.

Enfim, o redesenho do PETI visa sanar problemas quanto à aplicabilidade do programa relacionados com a sua ineficácia. Visando o êxito do programa e o efetivo combate ao trabalho infantil, é preciso priorizar mecanismos que não se limitem a substituir a renda gerada pelo trabalho das crianças, mas também, instrumentos que fortaleçam a família, apresentem meios concretos de criar empregos dignos para a população, oferecer instrução e qualificação aos pais para melhorar sua remuneração.

Nas palavras de Custódio (2006, p. 211) será preciso uma reorganização de todas as instituições, de todos os serviços oferecidos, inclusive do fortalecimento do arcabouço jurídico ao lado das políticas públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil no Brasil, ainda é uma realidade assustadora, apesar das leis proibitivas e implementação das políticas públicas. Dessa forma, mesmo com os avanços conquistados no âmbito da proteção dos direitos das crianças e adolescentes, o trabalho infantil continuou de forma persistente nas camadas mais pobres e miseráveis da sociedade, consolidando-se na informalidade de empregos e ilegalidade de certas atividades como no caso do trabalho infantil doméstico.

Isso significa que, o país avançou muito na questão da redução do trabalho infantil, mas ainda não conseguiu impedir a sua ocorrência, uma vez que dois objetivos devem ser aspirados, quais sejam extinguir o trabalho infantil e obstar novas ocorrências futuras.

Dessa forma, não basta apenas reduzir os casos de trabalho de crianças e adolescentes, é preciso erradicar toda e qualquer forma de trabalho infantil até 2020, de acordo com a meta estipulada pela Organização Internacional do Trabalho, por isso o governo propôs o Redesenho do PETI.

É possível concluir que a evolução entre criação do PETI, a integração do

programa com o Bolsa Família e mais recentemente o Redesenho do PETI, se mostram como estratégias positivas no combate ao trabalho infantil no Brasil, uma vez que para o sucesso de Políticas públicas sempre se requereu integração de serviços e ações. Portanto, com as modificações do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, vislumbrou-se a realizar essa articulação entre todos os serviços ofertados na rede do Sistema Único de Assistência Social, a fim de aprimorar a gestão e aplicação do programa, visando garantir o direito ao não trabalho da criança e do adolescente.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA NETO, Honor de. **Trabalho infantil na terceira revolução industrial**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007, 244p.

BRASIL. **Orientações Técnicas**: Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil do SUAS, 2010.

_____. **Plano Nacional de Prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção do adolescente trabalhador**. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, 2ª ed., Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011, 95p.

CARVALHO, I. M. M. **O Trabalho Infantil no Brasil Contemporâneo**. Caderno Crh, Salvador, v. 21, n. 54, p.551-569, set/dez, 2008. Quadrimestral. Disponível em: . Acesso em: 25 jan. 2012.

CUSTÓDIO, André Viana. **A exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil contemporâneo: limites e perspectivas para sua erradicação**. Tese de Doutoramento em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em www.ufsc.br Acesso em 19 junho 2014.

GIOSA, Beatriz Aparecida Nogueira. **Trabalho infantil: entre a exploração e a sobrevivência**. Dissertação de mestrado em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010. Disponível em www.sapientia.pucsp.br Acesso em 16 junho 2014.

IBGE. **Trabalho Infantil**. 2010. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/trabalhoinfantil/>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. **Informações sobre o trabalho infantil no Brasil**, com base nos censos demográficos 2000 e 2010. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/apps/trabalhoinfantil/outros/graficos.html>. Acesso em: 12 de jul de 2016.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**: síntese de indicadores 2011. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40 Acesso em: 19 de jul. de 2016.

LEITE, C. H. B. **Ministério Público do Trabalho**: doutrina, jurisprudência e prática. 5. ed. São Paulo: LTr, 2011.

MARQUES, R. D. **Ações do Ministério Público do Trabalho na prevenção e repressão ao trabalho infantil**: atuação e instrumentos processuais. Revista do Ministério Público do Trabalho. Procuradoria-Geral do Trabalho. Brasília, ano XXII, n. 44, set. 2012.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Perguntas e respostas**: O Redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Brasília, 2014. Disponível em: Disponível em: <www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-nas-cartilhas/cartilha-do-peti-perguntas-e-respostas/perguntas-e respostas-o-redesenho-do-programa-de-erradicacao-do-trabalho-infantil-peti>. Acesso em: 20 jul 2016.

SANTOS F. S. M dos. **Boletim Científico** ESMPU, Brasília, a. 14 – n. 44, p. 99-129 – jan./jun. 2015.

SOUSA A. M. V. **Políticas Públicas no combate ao trabalho infantil no Brasil**: as implicações econômicosociais que dificultam sua efetividade. XXIII Congresso Nacional do CONPEDI. João Pessoa. 2014. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=ba29c0a9d05316b1>. Acesso: 17 de jul. 2016.

SZYMANSKI, H. **A relação família/escola:** desafios e perspectivas. Brasília: Liber Livro, 2010.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

AGÊNCIAS REGULADORAS, CAPACIDADES INSTITUCIONAIS E DEMOCRACIA

INDEPENDENT AGENCIES, INSTITUTIONAL CAPACITIES, AND DEMOCRACY

Direito, Trabalho e Serviço Social

URBAN, Renan Lucas Dutra
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Mestrando em Direito pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp, Campus de Franca.
Graduado em Direito pela Unesp. Membro do Núcleo de Pesquisas Avançadas em Direito Processual Civil Brasileiro e Comparado – NUPAD/Unesp.
renanurban@hotmail.com

Resumo

É um equívoco considerar que as agências reguladoras independentes tomam decisões com base exclusivamente em questões técnicas. Elas também decidem problemas de moralidade política, interferindo diretamente na esfera dos direitos individuais. Nesse contexto, qual é a legitimidade das agências reguladoras, enquanto corpos não majoritários, para editar normas jurídicas gerais e abstratas? A doutrina tradicional defende um controle judicial e político do poder normativo das agências reguladoras como solução para o problema do déficit democrático. Contudo, a falta de capacidade técnica específica das instituições responsáveis por esse controle tem de ser levada a sério. O objetivo deste artigo é discutir de que forma o diálogo entre juízes, legisladores e agências reguladoras tende a reduzir as incertezas associadas às limitações epistêmicas desses atores, elevando a qualidade das decisões por eles proferidas.

Palavras-chave: agências reguladoras, legitimidade, diálogo institucional

Abstract

It is a mistake to consider that regulatory independent agencies take decisions based exclusively on technical issues. They also decide political morality problems, interfering directly in the sphere of individual rights. In this context, what is the legitimacy of the independent agencies, as non-majoritarian bodies, to enact general and abstract legal norms? The traditional doctrine advocates a judicial and political control of agency rulemaking as a solution to the democratic deficit problem. However, the lack of specific capacity of the institutions responsible for this control should be taken seriously. The objective of this article is to discuss how the dialogue between courts, legislature and independent agencies tend to reduce the

uncertainties associated with cognitive limitations of these actors, improving decisions.

Keywords: independent agencies, legitimacy, institutional dialogue

1 INTRODUÇÃO

A delegação de competência normativa às agências reguladoras implica atribuir a tais entes o poder de decidir não apenas questões factuais, mas também problemas de moralidade política. Esse ponto, apesar de subentendido na discussão sobre o déficit democrático das agências reguladoras – e de outras entidades administrativas, dotadas de poder normativo[1] – não costuma ser explorado na literatura jurídica.

A afirmação de que a burocracia reguladora também faz escolhas morais fere a leitura tradicional da teoria da separação dos poderes, que não concebe a possibilidade de que outras instituições, senão as político-majoritárias, profiram decisões com conteúdo político. Além disso, destoa da corrente teórica que, ao idealizar as funções de fiscalização e de ordenação das agências, concebe-as como entes politicamente neutros, encarregados de emitir juízos tão somente técnicos acerca dos problemas relativos à regulação.

O tema deste trabalho é o poder normativo das agências reguladoras. Está delimitado no estudo da legitimidade das agências reguladoras para decidir questões de moralidade política, em face do princípio da separação dos poderes. O método de trabalho e a abordagem metodológica utilizados são, respectivamente, o bibliográfico e a jurídico-dogmática. Como marco teórico, adotou-se o da democracia deliberativa, aliado às teorias que enfatizam a necessidade de que haja um maior diálogo entre as instituições como forma de elevar a qualidade das decisões por elas tomadas. O objetivo geral é discutir a possibilidade de que as agências reguladoras – corpos burocráticos não majoritários e pouco responsivos à opinião pública – façam escolhas valorativas, no contexto do Estado Democrático de Direito.

O presente estudo tem a seguinte estrutura. No item 2, analisa-se a atribuição de competência normativa às agências reguladoras como um ato de delegação, ou decisão de segunda ordem. Nesse passo, analisa-se um primeiro problema relacionado à delegação: os custos associados à decisão final. O item 3 aborda o tema do controle das normas editadas pelas agências reguladoras. A partir da ideia de capacidade institucional relativa, discute-se o problema da definição da intensidade do controle sobre a atividade normativa regulatória. No item 4, por fim, investiga-se a legitimidade da burocracia reguladora para deliberar sobre direitos fundamentais, na perspectiva da teoria do diálogo entre as instituições.

2 DELEGAÇÃO LEGISLATIVA E CUSTOS

[1] No Direito Público brasileiro, a delegação legislativa é objeto de discussão desde o período do Império. Os debates sobre o poder normativo de órgãos da Administração Pública, assim, não se circunscrevem às agências reguladoras, embora tenham se intensificado a partir da criação dessas entidades. Cf. VEIGA DA ROCHA, 2004, p. 175-195.

As agências reguladoras independentes surgiram, no Brasil, ao longo da década de 90, no contexto das reformas estruturais por que passou o Estado, visando ao fortalecimento de seu papel regulador da economia. Ao transferir a responsabilidade da provisão direta de determinados serviços de infraestrutura para o setor privado – por intermédio da alienação de empresas estatais e de concessões de serviços públicos –, o Estado brasileiro, seguindo a tendência observada, a partir dos anos 80, no Reino Unido, na Europa Ocidental, na Ásia e na América Latina (PRADO, 2005, p. 125), criou entes de regulação ou lhes conferiu maior autonomia, reforçando os mecanismos de intervenção indireta no domínio econômico.

O advento das agências reguladoras importou uma flexibilização na doutrina clássica de separação dos poderes. Dotadas de autonomia decisória, as agências de regulação exercem uma capacidade normativa de conjuntura, instrumental à sua tarefa de disciplinar atividades econômicas e serviços de relevante interesse social. Paralelamente às instâncias legislativas, assim, apresentam-se como relevantes fóruns de decisão, expedindo normas que inovam a ordem jurídica e restringem diretamente os direitos dos administrados (VEIGA DA ROCHA, 2004, p. 29).

A atribuição de competência normativa à burocracia reguladora pode ser vista como um ato de delegação, isto é, uma decisão de segunda ordem[2] por meio da qual uma instituição – o Poder Legislativo – busca minimizar os custos[3] associados à resolução de problemas complexos, transferindo o ônus da decisão final para outra instituição – a agência de regulação –, idealmente capaz de oferecer melhores respostas para tais problemas.

Nesse sentido, pode-se dizer que a delegação de competência normativa às agências visa a um incremento de racionalidade e de eficiência na regulação, assentando-se, basicamente, em dois pressupostos: o de que o processo legislativo, em razão de seu tempo de maturação e da sua não especialização, é incapaz de atender às demandas conjunturais que emanam dos sistemas econômico e político-burocrático; e o de que as agências reguladoras, em função de sua autonomia reforçada e de sua *expertise* técnica, estão mais bem capacitadas para solucionar os problemas complexos relacionados a esses sistemas (LOPES, 2008, p. 236-237).

Em termos gerais, a delegação implica, à primeira vista, uma decisão de baixos custos tanto para o delegante – cujo trabalho consiste em exportar, para um terceiro, o ônus da decisão final – como para o delegado – em face de suas melhores condições para resolver certo problema. Nesse sentido, dado o binômio "ônus *ex ante* – ônus *ex post*", a delegação poderia ser classificada como um caso especial de estratégia de segunda ordem do tipo "baixo – baixo" (SUNSTEIN; ULLMANN-MARGALIT, 1998, p. 22). Mas, como toda estratégia decisória, também apresenta dificuldades.

---

[2] Decisões de segunda ordem são meta-decisões, isto é, decisões sobre como decidir. Como afirmam Sunstein e Ullmann-Margalit (1998, p. 14), tais decisões resultam do reconhecimento de dois fatos: o de que decisões de primeira ordem podem estar erradas e o de que alcançar decisões de primeira ordem corretas pode ser algo extremamente difícil ou custoso.

[3] O termo "custos" remete fundamentalmente à ideia de limitação de conhecimento de uma autoridade para solucionar determinado problema. Abrange, de forma simplificadora, duas categorias: os "custos de erro", relacionados ao número e à magnitude dos equívocos cometidos pelo decisor, e os "custos de decisão", concernentes à necessidade de que recursos escassos, como tempo e dinheiro, sejam despendidos na obtenção das informações demandadas para a solução do problema. Cf. SUNSTEIN, 1999, p. 13.

A primeira dificuldade relacionada à delegação diz respeito aos custos da decisão final. O ônus de decidir determinado problema pode se mostrar extremamente pesado, à vista das limitações epistêmicas de quem recebe a delegação. Nesse caso, os custos associados à tomada de decisão se elevam, e a delegação se apresenta não como uma decisão de segunda ordem do tipo "baixo – baixo", mas do tipo "baixo – alto" (SUNSTEIN; ULLMANN-MARGALIT, 1998, p. 20).

O controle dos atos normativos regulatórios é a chave para a compreensão desse problema. As agências reguladoras não possuem a última palavra sobre os assuntos relativos à regulação. Como todo ato administrativo geral, os atos normativos regulatórios estão sujeitos a dois tipos de controle: o judicial e o político (SUNDFELD, 2002, p. 26).[4] O controle exercido pelo Poder Judiciário decorre da regra da inafastabilidade de jurisdição, prevista no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Já o controle político é exercido sobretudo pelo Poder Legislativo, de duas formas: (a) pela edição de decreto legislativo pelo Congresso Nacional, quando tais atos exorbitarem do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa, nos termos do artigo 49, inciso V, da Constituição Federal; ou (b) pela edição de uma lei em sentido formal, de maneira a limitar a competência da agência reguladora para deliberar sobre a questão legislada.

Qualquer mecanismo de controle tem como objetivo principal corrigir os erros contidos nas decisões controladas. Assim, se determinado ato normativo regulatório veicula um erro, espera-se que a revisão judicial ou legislativa seja capaz de eliminá-lo. A objeção dos custos de erro associados à tomada da decisão final pelas agências, dessa maneira, é enfraquecida pela possibilidade de que os atos normativos regulatórios sejam controlados por outras instituições.

A segunda dificuldade relacionada à delegação, porém, decorre exatamente do controle das decisões finais. Trata-se do problema da assimetria de informações, que, no contexto do controle das normas regulatórias, se traduz – como se discutirá a seguir – nas melhores condições das agências para decidir uma questão, em comparação com as dos órgãos controladores.

3 CONTROLE DOS ATOS NORMATIVOS REGULATÓRIOS E CAPACIDADE INSTITUCIONAL

Os atos normativos regulatórios envolvem, frequentemente, questões técnicas complexas, isto é, problemas cuja compreensão e solução exigem o domínio de conhecimentos científicos não triviais. As condições das agências reguladoras para decidir tais problemas são garantidas por seus dirigentes e quadros de assessoria,

[4] Outra forma de controle sobre os atos normativos regulatórios é a realizada por atores da sociedade civil, mediante participação nos procedimentos administrativos. As leis que criaram as agências reguladoras preveem diversos mecanismos de participação democrática, como as audiências públicas, as consultas públicas e os conselhos consultivos. Sem prejuízo da necessidade de aperfeiçoamento destes mecanismos, a fim de propiciar uma participação mais efetiva dos cidadãos, é certo que eles configuram um importante canal de comunicação entre os atores da sociedade civil e os agentes reguladores, permitindo, em maior ou menor medida, a influência direta daqueles na formação das decisões tomadas por estes. Para uma análise empírica do funcionamento dos mecanismos de participação pública no âmbito da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), cf. MATTOS, 2006, p. 267-300.

detentores, em tese, de um saber técnico especializado e familiarizados com os assuntos atinentes ao setor regulado (VERÍSSIMO, 2002, p. 226).

A complexidade técnica peculiar às normas editadas pelas agências reguladoras suscita a questão das limitações epistêmicas das instituições encarregadas de controlá-las. Ora, se a principal razão para a delegação, enquanto decisão de segunda ordem, são as condições do delegado para formular as melhores respostas para certas questões, então subsiste o problema dos custos associados à tomada de decisão pelo delegante, quando este – ou outro órgão, dotado de recursos equivalentes – é incumbido de controlar e revisar as decisões proferidas por aquele.

Na literatura jurídica, é frequente a menção às limitações dos órgãos judiciais para controlar a atividade normativa das agências reguladoras. Tais limitações decorreriam não apenas da falta de conhecimento técnico especializado dos membros do Poder Judiciário, em geral, para decidir as questões relativas à regulação, mas também da escassez de tempo e de recursos financeiros desses órgãos para buscar e processar as informações necessárias para a tomada de decisão.

Há grande discussão, além disso, acerca do impacto das decisões judiciais sobre a política regulatória. Fala-se, nesse contexto, em elevação do risco de incoerência regulatória, produto de decisões judiciais segmentadas e excessivamente intrusivas. Por exemplo, a interferência dos órgãos judiciais na definição do referencial teórico que orienta as medidas regulatórias alça-os à posição de árbitros de querelas entre teorias e/ou métodos científicos, o que redunda em problemas de déficit de legitimidade tanto do ponto de vista da Ciência como do Direito (SCHUARTZ, 2009, p. 12-13). Porém, mais do que isso, diz-se que tal intervenção prejudica a coerência regulatória, na medida em que incide sobre uma estratégia decisória adotada pela autoridade reguladora como forma de conferir eficiência e racionalidade à sua atuação (JORDÃO, 2016, p. 151-154).

Outra preocupação diz respeito às consequências da atuação judicial para a dinâmica regulatória. As atividades objeto de regulação exigem prestações normativas expeditas, quase imediatas. A lentidão e o formalismo, que tradicionalmente caracterizam os procedimentos judiciais, comprometeriam, dessa maneira, a eficácia das normas regulatórias. Além disso, argumenta-se que a correção ou a redução dos erros associados às decisões normativas das agências reguladoras, por meio da revisão judicial, importa, no limite, a paralisação – ou a "ossificação" – da ação regulatória. Nesse sentido, os ônus impostos por decisões judiciais muito exigentes desencorajariam a produção de normas jurídicas pelas agências, dadas as restrições de tempo e de recursos dessas entidades (BREYER, 1986, p. 391-393; JORDÃO, 2016, p. 158-163).

A *expertise* técnica da burocracia reguladora atua, dessa maneira, como um argumento em favor da adoção de uma postura de deferência pelos órgãos controladores. Todavia, a ideia de que as agências são mais aptas para resolver os problemas relativos à regulação – subentendida, como visto, na defesa da alocação de ampla competência normativa para esses entes – veicula uma questão empírica que pode ser testada. Marcos Paulo Veríssimo (2002, p. 225), por exemplo, observa que "[...] as agências não são propriamente e sempre *dirigidas* por agentes públicos dotados de especial capacitação técnica para as matérias que se colocam para seu exame". Pelo contrário – prossegue o autor –, os órgãos de direção das agências

tendem a ser ocupados por não especialistas nas matérias técnicas atinentes à regulação, até como forma de garantir algum pluralismo no âmbito dessas entidades (VERÍSSIMO, 2002, p. 225).

Em termos gerais, a capacidade de uma instituição para decidir determinada questão é sempre relativa, uma vez que suscetível de ser graduada em função das habilidades e limitações concretas das outras instituições também autorizadas a decidi-la.[5] No contexto específico do controle dos atos normativos regulatórios, é possível que um órgão controlador reúna condições de formular respostas apropriadas para determinado problema atinente à regulação, em comparação com aquelas sob as quais a agência atua.[6] A decisão sobre a intensidade do controle de uma medida regulatória, nesse sentido, implica uma análise institucional comparativa, isto é, a consideração não apenas da capacidade da agência reguladora para resolver as questões técnicas relacionadas à regulação, mas também da capacidade do órgão controlador para resolver as mesmas questões.

Os atos normativos regulatórios, ademais, não possuem o mesmo grau de complexidade, nem decidem apenas problemas técnicos. Como observa Adrian Vermeule (2009, p. 2236), o processo normativo regulatório pressupõe dois estágios, um relacionado a questões sobre fatos e outro relativo a questões sobre valores. As questões sobre fatos envolvem a determinação de relações de causalidade e a realização de predições (prognósticos). Demandam, assim, o recurso às disciplinas científicas pertinentes, fornecedoras das justificativas que suportam a pretensão de veracidade das proposições teóricas e empíricas relacionadas a tais questões. Já as questões sobre valores envolvem escolhas morais, e decorrem da necessidade de que os agentes reguladores, tendo em vista a realização de determinados fins, procedam a uma ponderação entre os princípios ou interesses concorrentes.

Desse modo, a análise institucional comparativa, que orienta a decisão sobre a intensidade do controle, implica não apenas avaliar a capacidade das instituições envolvidas – agência reguladora e órgão controlador – para lidar com as questões factuais decididas pela norma regulatória, mas também a capacidade dessas instituições para lidar com as questões valorativas solucionados pela norma. Ou seja, ela importa examinar os recursos e os limites concretos das instituições para apreciar tanto os problemas de perícia quanto os de moralidade política subjacentes ao ato controlado.[7]

4 BUROCRACIA REGULADORA E DELIBERAÇÃO SOBRE DIREITOS FUNDAMENTAIS

[5] No mesmo sentido, cf. BRADY, 2009, p. 135 e LIMA, 2012, p. 129.

[6] Nesse ponto, a ideia de capacidade institucional relativa, aqui adotada como premissa, coincide com o argumento das capacidades institucionais, na forma como desenvolvido por Cass Sunstein e Adrian Vermeule (2002) e descrito por Diego Werneck Arguelhes e Fernando Leal (2011).

[7] Referimo-nos, aqui, a duas funções morais das regras jurídicas, em geral: a de coordenação, correspondente à solução de problemas de incerteza e desacordo sobre questões de moralidade política; e a de perícia, correspondente à solução de problemas de incerteza e desacordo sobre questões factuais. Cf., no ponto, ALEXANDER, 1999, p. 531-536.

A constatação, de certa forma trivial, de que a burocracia reguladora também profere decisões políticas, resolvendo questões morais, suscita um terceiro problema relativo à delegação: o da legitimidade da transferência do ônus da decisão final. Nesse ponto, é frequente a menção a uma ilegitimidade da atividade normativa das agências, seja pela ausência de investidura popular de seus dirigentes, seja por uma vedação genérica, no texto constitucional, de delegação legislativa, seja, ainda, por uma incompatibilidade entre o desempenho de função normativa por tais entidades e a doutrina da separação dos poderes.[8]

O problema da legitimidade da delegação de competência normativa às agências reguladoras é geralmente pensado em termos binários: ou bem se considera que a atividade normativa regulatória é democrática ou bem se considera que ela é antidemocrática. A caracterização do ato de delegação como uma decisão de segunda ordem, no entanto, permite visualizar tal problema como uma questão de grau.

Se, como assinalado, a delegação visa à produção de melhores decisões, mediante transferência do ônus de solucionar determinados problemas para um terceiro, idealmente mais bem capacitado para lidar com tais problemas, então é possível considerar que a legitimidade da delegação está também condicionada à qualidade das decisões finais. Nesse sentido, as agências reguladoras, que recebem a delegação do Poder Legislativo, podem ser consideradas tanto mais legítimas para editar normas jurídicas – e, por conseguinte, para promover e restringir direitos dos administrados – quanto maior for a qualidade de suas decisões.

A defesa substantiva da legitimidade da burocracia reguladora para decidir problemas envolvendo direitos remete, de certa forma, à teoria do diálogo institucional, desenvolvida, em suas diferentes vertentes, especialmente pelos autores preocupados em discutir a adequação do controle judicial de constitucionalidade em face do ideal de democracia.

Como visto, as agências reguladoras não possuem a palavra final sobre as matérias relativas à delegação. Os atos normativos regulatórios, na qualidade de atos administrativos, sujeitam-se ao exame de legalidade realizado pelo Poder Judiciário. Além disso, a atribuição de competência normativa a essas autarquias não implica abdicação, pelo Poder Legislativo, da responsabilidade de deliberar sobre as matérias atinentes à delegação. As normas editadas pelas agências, desse modo, também se submetem aos mecanismos legislativos de controle e revisão dos atos normativos.

Apesar disso, a teoria do diálogo institucional, na medida em que pressupõe a falibilidade das instituições e vincula a legitimidade de uma autoridade para decidir questões de moralidade política ao conteúdo das decisões por ela proferidas, oferece uma perspectiva enriquecedora para se compreender a legitimidade democrática da burocracia reguladora para editar normas jurídicas e, como consequência inevitável, para sopesar princípios constitucionais.[9]

---

[8] A propósito dos argumentos contrários à delegação legislativa, cf. VEIGA DA ROCHA, 2004, p. 12-17; MATTOS, 2006, p. 206-208.

[9] No contexto da ciência política, as teorias do diálogo, em geral, quase sempre se localizam debaixo do amplo arco da democracia deliberativa. A construção teórica da democracia deliberativa é feita por uma literatura vasta e diversificada, sendo muitas as versões de seu conceito. Roberto Gargarella (2006, p. 239), por exemplo, propõe um conceito de democracia deliberativa com base em duas variáveis: a tomada de decisões após um amplo debate coletivo e a possibilidade de participação e

A teoria do diálogo institucional, na versão desenvolvida por Conrado Hübner Mendes, adota um critério contextual e comparativo de aferição da legitimidade das instituições para deliberar sobre questões de moralidade política: o desempenho deliberativo, regulado pela ideia de razão pública (MENDES, 2008, p. 211-212).[10] Quanto maior a qualidade do processo de deliberação pública, maior o grau de legitimidade da decisão. Nesses termos, pode-se dizer a legitimidade democrática das agências reguladoras para deliberar sobre direitos fundamentais varia conforme o desempenho deliberativo alcançado por essas entidades.

Na moldura das teorias do diálogo, não há lugar para monólogos: as instituições têm responsabilidades deliberativas, estão em constante interlocução, buscam a persuasão e podem desafiar-se mutuamente.[11] Daí a relevância da deliberação, que, ao estimular a criação de uma cultura de maior densidade argumentativa, pode levar, ao longo do tempo, à formulação de melhores soluções para os dilemas constitucionais (MENDES, 2008, p. 218-222). O diálogo institucional veicula, assim, um efeito epistêmico positivo, relacionado à redução dos custos de erro associados à tomada de decisão.

A atribuição de competência normativa às agências reguladoras visa ao oferecimento das melhores respostas para os problemas relativos à disciplina de setores econômicos e de serviços de relevante interesse social. A transferência do ônus de decisão para agentes não eleitos, no entanto, suscita o problema da legitimidade democrática (SUNSTEIN; ULLMANN-MARGALIT, 1998, p. 24). Neste trabalho, defende-se a ideia de que as agências reguladoras possuem legitimidade para exercer uma capacidade normativa de conjuntura desde que os atos por elas expedidos atendam a determinado parâmetro de correção e eficiência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As agências reguladoras e os órgãos judiciais e legislativos, em razão de suas características específicas, analisam os problemas que lhes são submetidos por prismas diversos. Desempenham diferentes funções e perseguem distintos objetivos e, por isso, dispõem de diferentes recursos para lidar com certos problemas. Possuem, em suma, distintas competências, indicativas de suas singulares capacidades institucionais.

Tanto as agências reguladoras como os órgãos controladores podem recorrer a meios de capacitação para a obtenção das informações necessárias para a tomada de decisão. Um dos meios de capacitação que levam em consideração a *expertise* de uma instituição em determinado assunto é a interação deliberativa entre os órgãos estatais, ou diálogo institucional.

---

intervenção neste processo decisório de todos quantos possam ser afetados pela decisão. Já Joshua Cohen (2005, p. 346) vincula a noção de uma democracia deliberativa ao ideal de justificação. Para ele, o conceito de democracia deliberativa está enraizado na ideia de fundamentação da decisão coletiva, somente levada a efeito no interior de um processo que privilegia a argumentação pública e o intercâmbio de razões entre cidadãos iguais.

[10] Cf., acerca da ideia de razão pública, RAWLS, 2000, p. 262-306.

[11] O reconhecimento da legitimidade para reagir à decisão tomada por uma instituição não resulta em atribuição de poder para desobedecer esta decisão. Cf., no ponto, MENDES, 2008, p. 213.

A interlocução entre as instituições, no interior dos procedimentos decisórios ou como reação a determinada decisão, proporciona ao decisor o acesso a informações que não dizem respeito diretamente a sua competência institucional. Além disso, permite que ele perceba as diferentes perspectivas ou pontos de observação existentes acerca do problema a ser solucionado.

No contexto específico do controle dos atos normativos expedidos pelas agências reguladoras, o diálogo pode propiciar o intercâmbio, entre tais autarquias e os órgãos controladores, tanto dos argumentos empíricos e teóricos relativos aos aspectos factuais da medida regulatória controlada como dos argumentos jurídicos e políticos concernentes às questões valorativas solucionadas pela medida. Tendencialmente, assim, enseja que as eventuais assimetrias de informações existentes entre essas instituições sejam superadas ou diminuídas, mediante aprendizado recíproco.

REFERÊNCIAS

ALEXANDER, Larry. “With me, it's all or nuthin"": formalism in law and morality. **University of Chicago Law Review**, n. 66, p. 530-565, 1999.

ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. O argumento das “capacidades institucionais” entre a banalidade, a redundância e o absurdo. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 38, p. 6-50, jan./jun. 2011.

BRADY, Alan David Patrick. **A structural, institutionally sensitive model of proportionality and deference under the Human Rights Act 1998**. 325 f. Tese (Doutorado em Filosofia) – The London School of Economics and Political Science. Londres, 2009.

BREYER, Stephen. Judicial review of questions of law and policy. **Administrative Law Review**, n. 38, p. 363-398, 1986.

COHEN, Joshua. Deliberation and democratic legitimacy. In: MATREVERS, Derek; PIKE, Jon (Orgs.). **Debates in contemporary political philosophy**: an anthology. New York: Routledge: Open University, p. 342-360, 2003.

GARGARELLA, Roberto. Should deliberative democrats defend the judicial the judicial enforcement of social rights? In: BESSON, Samantha; MARTÍ, José Luis (orgs.). **Deliberative democracy and its discontents**. Aldershot: Ashgate, p. 233-252, 2006.

JORDÃO, Eduardo. **Controle judicial de uma administração pública complexa**: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle. Malheiros e SBDP: São Paulo, 2016.

LIMA, Rafael Scavone Bellem de. **Otimização de princípios, separação dos poderes e segurança jurídica:** o conflito entre regra e princípio. 157 f. Dissertação

(Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

LOPES, Othon de Azevedo. **Princípios jurídicos e regulação**. 251 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2011.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **O novo Estado regulador no Brasil**: eficiência e legitimidade. São Paulo: Singular, 2006.

MENDES, Conrado Hübner. **Deliberação, separação dos poderes e direitos fundamentais**. 267 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

PRADO, Mariana Mota. **Agências reguladoras, independência e desenho institucional**. Bovespa, Duke Energy, Ipiranga e Instituto Tendências: São Paulo, 2005.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000.

SCHUARTZ, Luis Fernando. **Interdisciplinaridade e adjudicação:** caminhos e descaminhos da ciência do direito. 2009. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2174>. Acesso em: 18 abr. 2016.

SUNDFELD, Carlos Ari. Introdução às agências reguladoras. In: _____ (coord). **Direito administrativo econômico**. São Paulo: Malheiros, 2002.

SUNSTEIN, Cass R; ULLMANN-MARGALIT, Edna. Second order decisions. **John M. Olin Law & Economics Working Paper**, n. 57, p. 1-43, 1998.

_____. Must formalism be defended empirically? **John M. Olin Law & Economics Working Paper**, n. 70, p. 1-42, 1999.

_____; VERMEULE, Adrian. Interpretation and institutions. **John M. Olin Law & Economics Working Paper**, n. 156, p. 1-55, 2002.

_____. O constitucionalismo após o New Deal. In: MATTOS, Paulo Todescan Lessa (coord.). **Regulação econômica e democracia**: o debate norte-americano. São Paulo: Ed. 34, 2004.

VEIGA DA ROCHA, Jean Paul Cabral. **A capacidade normativa de conjuntura no direito econômico**: o déficit democrático da regulação financeira. 204 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. **Aproximação sistemática ao controle judicial das**

agências de regulação econômica no Brasil. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.

VERMEULE, Adrian. The parliament of the experts. **Duke Law Journal**, n. 8, v. 58, p. 2231-2275, maio 2009.
OR, ANO).

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

A ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS E O PRECONCEITO CONTRA O ANALFABETO: REFLEXÕES A PARTIR DA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO DA LIBERDADE

LITERACY OF YOUNG PEOPLE AND ADULTS AND PREJUDICE AGAINST ILLITERATE: REFLECTIONS FROM THE PERSPECTIVE OF LIBERTY'S DEVELOPMENT

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
Educação e Desenvolvimento

MOZETTI, Rita Marta
Centro Universitário Municipal de Franca
Mestranda em Desenvolvimento Regional
rmozetti@yahoo.com.br

RIBEIRO, Daniela Figueiredo
Centro Universitário Municipal de Franca
Profª Dra. do Centro Universitário Municipal de Franca
Orientadora do trabalho
danifiribeiro@yahoo.com.br

Resumo

O presente artigo tem como objetivo refletir o preconceito contra o analfabeto que muitas vezes esta disfarçado, mas é uma realidade presente no cotidiano das pessoas. Pensar e repensar as causas que levaram milhões de pessoas a não se alfabetizarem. Conhecer as políticas públicas recentes que contemplam a modalidade educacional da educação de jovens e adultos, focalizando a alfabetização. Assume-se as concepções teóricas de Paulo Freire numa proposta educativa, onde a cultura do sujeito é valorizada e Galvão e Di Pierro que trazem estudos e pesquisas sobre as principais causas do analfabetismo e o preconceito que se faz presente entre a sociedade e os próprios analfabetos. São feitas reflexões acerca da forma como o analfabeto é visto à luz da teoria de Amartya Sen sobre o desenvolvimento da liberdade.

Palavras-chave: Alfabetização de Jovens e Adultos, Desenvolvimento da liberdade, Preconceito contra o analfabeto.

Abstract

This present work aims to reflect on prejudice against illiteracy, that is often disguised, but it is a reality in daily life; to think and to rethink about the causes that led millions of people not to be literate, and know the recent public policies addressed to an educational modality of young people and adult education, focusing

.

on literacy. In this article, the theoretical concepts from Paulo Freire are assumed, in an educational proposal in which the subject's culture is valorized, and from Galvão and Di Pierro who bring studies and researches on the main causes of illiteracy and prejudice, that is present between society and illiterates themselves. We reflect about how illiterate is seen considering Amartya Sen's theory about liberty's development.

Keywords: Literacy of young people and adults, Liberty's development, Prejudice against illiterate.

1 INTRODUÇÃO

O artigo surgiu da necessidade de pesquisar e refletir sobre o sentimento da pessoa analfabeta em seu cotidiano. Como se sentem? O que pensam? Como se veem perante as demais pessoas? O preconceito contra o analfabeto realmente existe? Diante dos questionamentos, foi realizada uma pesquisa bibliográfica tendo como referencial teórico o educador Paulo Freire e as autoras Ana Maria de Oliveira Galvão e Maria Clara di Pierro e Amrtya Sen.

A pesquisa buscou referências na História da Educação de Jovens e Adultos no Brasil, e nas políticas públicas para a alfabetização de jovens e adultos. Seu objetivo é refletir sobre o preconceito contra o analfabeto que muitas vezes passa despercebido pela sociedade, mas é uma realidade presente no cotidiano. Pensar e repensar as causas que levaram milhões de pessoas a não se alfabetizarem é importante, além de conhecer as políticas públicas recentes que contemplam a modalidade educacional da educação de jovens e adultos, focalizando a alfabetização.

Acredita-se que o presente artigo possa contribuir para uma percepção mais clara do preconceito contra o analfabeto, que, muitas vezes não é percebido. O educador Paulo Freire, patrono da educação brasileira, há cinquenta anos já mostrava através de sua prática que os analfabetos possuem ricos conhecimentos de vida e sabedoria e iniciava suas aulas valorizando a cultura trazida pelos educandos em processo de alfabetização.

Além da pesquisa bibliográfica foi realizada uma entrevista semiestruturada com um educando que frequenta o Projeto de alfabetização de jovens e adultos da cidade de Franca-SP. Para preservar a identidade, o chamaremos de "Educando".

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 HISTÓRICO DA ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NO BRASIL

A difusão da alfabetização no Brasil ocorreu apenas no transcorrer do século XX, acompanhando a constituição do sistema público de ensino. Até os fins do século XIX, as oportunidades de escolarização eram restritas, acessíveis quase somente às elites proprietárias e aos homens livres das vilas e cidades, minoria da população. O primeiro recenseamento nacional brasileiro foi realizado durante o Império, em 1872, e constatou-se que 82,3% das pessoas com mais de cinco anos de idade eram analfabetas. Essa mesma proporção de analfabetos foi encontrada pelo censo realizado em 1890, após a proclamação da República (UNESCO, 2008).

.

As ideias sobre a necessidade de levar o ensino primário aos habitantes surgem muito cedo no Brasil. Logo após a Independência, encontram-se expressões dessas ideias nas propostas dos constituintes de 1823, na Constituição outorgada pelo Imperador, em 1824, e na Lei do Ensino, de 1827. Depois, as afirmações sobre a necessidade de estender a educação elementar às crianças foram regularmente retomadas ao longo do Segundo Império. Entretanto, a grande maioria da população permanecia analfabeta (BEISIEGEL, 2004, p. 78)

No início do período republicano, a alfabetização e a instrução elementar do povo ocupavam lugar de destaque nos discursos políticos e intelectuais, que qualificavam o analfabetismo como vergonha nacional e creditavam à alfabetização o poder da elevação moral e intelectual do país e de regeneração da massa dos pobres brancos e negros libertos, a iluminação do povo e o disciplinamento das camadas populares, consideradas incultas e incivilizadas.

A construção de um sistema de instrução popular somente começaria a ser empreendida pelos poderes públicos no fim do século XIX, após a proclamação do regime republicano. Mesmo assim, os resultados obtidos permaneceram pouco expressivos e muito desiguais nas diversas regiões. O Censo nacional de 1940, encontrou mais de cinquenta por cento de analfabetos na população de 15 ou mais anos de idade (BEISIEGEL, 2010, p. 65).

Não havia uma política definida de educação escolar para as grandes massas de adolescentes e adultos analfabetos. As poucas iniciativas conhecidas eram limitadas e fragmentadas. Há informações sobre o funcionamento de classes de ensino de adultos, em diversas províncias, nas últimas décadas do Segundo Império. Na Primeira República, encontram-se algumas inciativas de extensão do ensino elementar para adultos analfabetos. As mais expressivas foram as escolas regimentais criadas pelo Exército Nacional para a educação dos recrutas analfabetos.

Beisiegel, 2010 ressalta que, no campo da educação popular, até meados da década de 1940, cuidou-se sobretudo da instrução primária das crianças. A necessidade de estender o ensino primário a todos os brasileiros focalizava-se exclusivamente às crianças em idade escolar. Os primeiros anos da década de 1870 e os anos após a Primeira Guerra Mundial, a questão do atraso educacional dos adultos aparece entre as preocupações de educadores e homens públicos.

Os primeiros indícios de possibilidade de elaboração de uma política pública abrangente de educação de jovens e adultos analfabetos apareceram somente nos últimos anos do Estado Novo.

Segundo o documento Alfabetização como liberdade da Unesco, 1998, as primeiras políticas públicas nacionais destinadas à instrução dos jovens e adultos foram implementadas após a segunda guerra mundial, a partir de 1947, quando se estruturou o Serviço de Educação de Adultos do Ministério da Educação e teve início a Campanha Nacional de Educação Rural, em 1952, e a campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, em 1958. No final dos anos 50, inúmeras críticas foram dirigidas às campanhas, devido ao caráter superficial do aprendizado que se efetivava num curto período de tempo e a inadequação dos programas, modelos e materiais pedagógicos, que não consideravam as especificidades do adulto e a diversidade regional.

.

No início dos anos 60, a alfabetização de adultos compôs as estratégias de ampliação das bases eleitorais e de sustentação política das reformas que o governo pretendia realizar.

Exemplos de programas empreendidos por intelectuais, estudantes e católicos engajados na ação política foram: Movimento de Educação de Base, da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, estabelecido em 1961, com o patrocínio do governo federal; o Movimento de Cultura Popular do Recife, a partir de 1961; a Campanha Pé no Chão Também se aprende a ler, da Secretaria Municipal de Natal; e os Centros Populares de Cultura, órgãos culturais da União Nacional dos Estudantes (UNE).

O golpe militar de 1964 interrompeu o início das ações do Plano Nacional de Alfabetização que o educador pernambucano, Paulo Freire, coordenava a convite do governo, e a repressão que se abateu sobre os movimentos de educação popular, levando o educador ao exílio, onde escreveu as primeiras obras que o tornariam conhecido em todo o mundo.

2.2 ALFABETIZAÇÃO DE ADULTOS E PAULO FREIRE

Paulo Freire criou uma proposta para a alfabetização de adultos que inspira até os dias de hoje diversos programas de alfabetização e educação popular. Sua compreensão inovadora da problemática educacional brasileira interpreta o analfabetismo como produto de estruturas sociais desiguais e, portanto, efeito e não uma causa da pobreza. Freire propunha que os processos educativos operassem no sentido de transformar a realidade, e a alfabetização era vista como uma ferramenta propícia ao exame crítico e à superação dos problemas que afetam as pessoas e comunidades. Sua pedagogia era fundada nos princípios da liberdade, da compreensão da realidade e da participação favorecia a conscientização das pessoas. A perspectiva freireana reconhecia os analfabetos como portadores e produtores da cultura. A educação teria o papel de libertar os sujeitos de uma consciência ingênua, herança de uma sociedade opressora, transformando-a em consciência crítica.

Sua proposta de alfabetização previa uma etapa preparatória de imersão do educador na realidade na qual queria atuar, destinada à pesquisa sobre a realidade existencial e a linguagem usada pelo grupo para expressá-la, carregada de significados sociais, políticos e vivenciais. A seguir eram selecionadas as palavras desse universo vocabular com maior densidade de sentido e que reunissem um conjunto variado de padrões silábicos. As palavras geradoras confirmavam a base tanto do estudo da escrita e leitura como da realidade. Afirmava-se ser possível alfabetizar em três meses, com cerca de vinte palavras geradoras. Previa-se também uma etapa na qual os educadores dialogariam sobre o papel dos seres humanos como produtores de cultura, levando-os a se posicionarem como sujeitos de conhecimento e aprendizagem (BEISIEGEL, 2010, p. 39).

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

A escolaridade média da população brasileira, com mais de 25 anos, aumentou de 5.0 anos em 1992 para 7,7 anos em 2013. Houve avanços importantes na taxa de analfabetismo que passou de 23,1% em 1982 para 8,3% em 2014, na

.

população com mais de 15 anos de idades. A educação básica melhorou muito nas últimas décadas. Em 1995 (PNAD 2014) esse percentual era de 55%.

No entanto, ainda pelos dados do PNAD 2014, há no Brasil mais de 81 milhões de pessoas com mais de 18 anos e que não têm uma escolaridade de no máximo o Ensino médio. Destes, 58 milhões não têm o Ensino Fundamental. Cerca de 13 milhões de pessoas nessa faixa etária não sabem ler ou escrever-analfabetismo absoluto e aproximadamente 41,5 milhões de brasileiros com 18 anos ou mais são classificados como analfabetos funcionais, que são as pessoas que têm menos que cinco anos de estudo concluído. Ainda segundo esses dados, dos jovens com idade entre 15 a 17 anos, 1,6 milhão é analfabeto funcional e 2,8 milhões não têm concluído o Ensino Fundamental.

E além disso, 14,8 milhões destes declararam nunca ter concluído sequer um ano de estudo. Normalmente se classifica analfabeto funcional no Brasil a partir das pesquisas do IBGE com corte de escolaridade de quatro anos, em função da mudança do ensino fundamental de 8 para 9 anos. A grande maioria dessas pessoas são pobres, negros, indígenas ou moradores do campo. Além de gerar uma grande categoria de pessoas excluídas do sistema produtivo nacional, a baixa escolarização de adultos, dificulta a melhora da escolarização das crianças, pois há correlação entre a baixa escolaridade dos pais e a baixa escolarização os filhos. Um círculo vicioso que exclui do sistema escolar uma quantidade enorme de adolescentes e jovens todos os anos.

O artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, estabelece as bases do direito à educação. No Brasil, o direito à educação é assegurado nos art.6, art. 205, art. 206 e art. 208 da Constituição Federal. Especificamente, o Art. 208 estabelece que:

> O dever do Estado com a Educação será efetivamente mediante a garantia de: I- educação básica obrigatória, gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, assegurada, inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. (Art. 208 da Constituição Federal).

Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) estabelece, nos Art.4, Art. 37 e Art. 38, as bases para a Educação de Jovens e Adultos. O Art. 37 define o contexto e o comprometimento do poder público com a Educação de Jovens e Adultos:

Art. 37. A educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria.

§ 1º Os sistemas de ensino assegurarão gratuitamente aos jovens e adultos que não puderam efetuar os estudos na idade regular, oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do alunado, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

§ 2º O Poder Público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si.

§ 3º A educação de jovens e adultos deverá articular-se, preferencialmente, com a educação profissional, na forma do regulamento (Lei nº 11,741, de 2008); II- no nível de conclusão do ensino médio para os maiores de dezoito anos.

.

O Plano Nacional de Educação (PNE) vigente (Lei 13.005/2014) através das metas 8,9 e 10 estabelecem as metas que devem ser alcançadas por meio da Educação de Jovens e Adultos.

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar, no mínimo, doze anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para 93,5% até 2015 e até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional. Também, no contexto internacional, o Brasil é signatário de compromissos de desenvolvimento da educação que incluem avanços na Educação de Jovens e Adultos.

Além da dívida educacional e do direito à educação para todos, em todas as idades, deve-se também, levar em consideração o alto benefício que um investimento direto na Educação de Adultos poderia provocar no desenvolvimento econômico e social do Brasil. A educação da população permite elevar a produtividade no trabalho, aumentar a renda, ampliar o bem-estar geral e, consequentemente o desenvolvimento da nação.

2.4 A PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE

Segundo Sen (2010) a concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas a renda, sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, é preciso enxergar muito além dele.

O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhora de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. A liberdade é um dos critérios para avaliar o desenvolvimento do ser humano. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo (SEN, 2010, p. 29).

A perspectiva do desenvolvimento baseada na liberdade apresenta uma preocupação com a qualidade de vida, o modo como as pessoas vivem, até mesmo nas escolhas que têm, e não apenas, nos recursos ou na renda de que elas dispõem.

A visão de liberdade adotada por Sen envolve tanto os processos que permitem a liberdade de ações e decisões como as oportunidades reais que as pessoas têm, dadas as circunstâncias pessoais e sociais. Um número imenso de pessoas em todo o mundo é vítima de formas de privação de liberdade: fomes coletivas que continuam a ocorrer em determinadas regiões, negando a milhões a liberdade básica de sobrevivência. Além disso, muitas pessoas têm pouco acesso a serviços de saúde, educação, saneamento básico ou água tratada. A privação de liberdade pode surgir em razão de processos inadequados como a violação do direito ao voto ou de outros direitos políticos, sociais ou civis.

.

O autor chama a atenção para a importância da condição das pessoas se tornarem agentes. Sen, 2010 define agente como alguém que age e ocasiona mudança, sujeito participativo que exerce seus direitos públicos e civis.

Ter mais liberdade melhora potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o desenvolvimento. O êxito de uma sociedade deve ser avaliado pelas liberdades que os membros desta sociedade desfrutam (SEN, 2010, p. 33).

2.5 O PRECONCEITO CONTRA O ANALFABETO

Na maior parte das vezes, para pessoas jovens e adultas que não sabem ler ou escrever, o analfabetismo não é percebido como expressão de processos de exclusão social ou como violação de direitos coletivos, e sim como uma experiência individual de desvio ou fracasso, que provocam repetidas situações de discriminação e humilhação, vividas com grande sofrimento de culpa e vergonha (GALVÃO: DI PIERRO, 2012, p. 16).

Segundo Galvão e Di Pierro (2007) os estudos e relatos sobre os jovens e adultos que não sabem ler e escrever, revelam, de um lado, a rica diversidade cultural da sociedade brasileira e, de outro, expõem trajetórias de vida relativamente homogêneas. A ampla maioria dos analfabetos é constituída por pessoas oriundas do campo, de municípios de pequeno porte, nascidas em famílias numerosas e muito pobres, cuja subsistência necessitou de mão de obra de todos os membros desde cedo. O trabalho precoce na lavoura, as dificuldades de acesso ou ausência de escolas na zona rural impediam ou limitavam os estudos dessas pessoas na infância e adolescência. Nessas famílias, em que os adultos também não estudavam, os saberes adquiridos no trabalho passavam a ser mais valorizados que os conhecimentos veiculados pela escola. Quando tentam uma melhoria de suas condições econômicas vão para cidades maiores, onde são mal remunerados, limitam as funções de limpeza, onde é exigido pouco contato com o público, efetivando assim o primeiro passo para o preconceito, a subordinação (MELLO E GOMES, 1992: p. 21).

> Aqueles que se aventuram na migração para cidades maiores em busca de melhores condições de vida e trabalho, no entanto tiveram que enfrentar com mais frequência situações de preconceito e responder a desafios de novos contextos, em que os usos de leitura e escrita são mais difundidos, permeando a vida cotidiana. (Galvão e Di Pierro, 2007: p. 17)

Situações de leitura e escrita foram raras na vida cotidiana dessas pessoas, restritas a eventuais cartas, contas de mercadinhos ou cerimônias religiosas. Os contatos sociais eram limitados à família e vizinhos, e as aprendizagens relacionadas ao trabalho doméstico ou nas lavouras eram realizados mediante imitações ou através de instruções verbais. Alguns foram à escola por períodos curtos e descontínuos, onde vivenciaram experiências de fracasso, castigo e humilhação. A interrupção dos estudos e o reduzido uso social das habilidades adquiridas na escola levaram à regressão a condição de analfabetos.

Pessoas mais idosas não encontravam maiores motivações para prosseguir nos estudos, procuravam ao menos superar o constrangimento da exposição social da condição de analfabetos no momento de assinar o próprio nome. “Não saber ler e

escrever é, como outras marcas distintas da pobreza, um símbolo da condição de subalternidade" (MELLO e GOMES, 1992, p. 21).

Nas interações sociais, os migrantes analfabetos ou pouco escolarizados logo se dão conta que não preenchem as expectativas normativas dominantes, percebendo o estigma que lhes imputam de acumular as condições de roceiros, pobres, nordestinos, analfabetos e falantes de variedades desprestigiadas da língua portuguesa. Quando submetidos à leitura colocam justificativas em dificuldade na visão, o não acesso ao direito se transforma em aceitação da incapacidade, algo que deve ser escondido das pessoas com quem têm contato (GALVÃO: DI PIERRO, 2007, p. 19).

Muitos analfabetos passam todo tipo de constrangimento ao saírem de casa, seja para ir ao banco ou mesmo ao supermercado, se precisam assinar usam a impressão digital, fato muito constrangedor. Por isso, a escrita do nome é a primeira aprendizagem aspirada por qualquer adulto em processo de alfabetização.

> Ser pobre não é defeito. Agora não saber ler é um defeito, quando você chega num lugar, a pessoa olha para você e já enxerga logo (...) parece que a gente traz escrito na testa que somos analfabetos. O jeito da gente caminhar, o jeito da gente pegar uma coisa, o jeito da gente sentar na mesa, o jeito da gente se servir. Na hora que a gente entra num lugar só pensa que está todo mundo olhando e achando que a gente, é sei lá, um tipo de bicho. Sinceramente, eu me sinto assim. (Caxias, Maranhão), (Citado em Brasil, 2003, p. 20 e 27).

O preconceito contra o analfabeto é um atentado moral e intelectual, pois na maioria das vezes, relacionam a ausência da instrução escolar como ausência de inteligência ou habilidades. A escolarização é uma forma dos jovens e adultos analfabetos enfrentarem a exclusão.

Embora na sociedade do conhecimento e da informação possa parecer natural a existência de preconceito contra aqueles que não sabem ler nem escrever, é esperado que seja feita uma reflexão de que, no Brasil, nem sempre foi assim, em meados do século XIX, o analfabeto quando proveniente das elites socioeconômicas, era dotado de todos os direitos, inclusive políticos. Não era considerado "inferior". Naquele contexto do domínio da leitura e escrita não fazia falta nas atividades cotidianas (GALVÃO: DI PIERRO, 2007, p. 99).

O analfabeto é produtor do cotidiano de riqueza material e cultural e não ignorante de saber. Nesse sentido, é preciso conhecer mais profundamente o que sabem, o que pensam e como aprendem os jovens e adultos em processo de alfabetização. Segundo Galvão e Di Pierro o analfabetismo não é uma doença, não é uma chaga, não pode ser responsabilizado pelo atraso ou pelo desenvolvimento de uma sociedade. Ainda segundo as autoras, a alfabetização é uma das muitas portas que abrem horizontes de aprendizagem ao longo da vida. A alfabetização constitui um direito e não uma ação de filantropia. Portanto é necessário um esforço coletivo para a formulação de políticas públicas que ultrapassem o espírito das campanhas, estendam a oferta de ensino a essa população para as etapas posteriores à alfabetização, tornando-se assim, permanentes, e, de fato, integrantes do sistema educacional do país. (GALVÃO: DI PIERRO, 2007, p. 101).

2.6 ENTREVISTA COM UM EDUCANDO

A sala de aula do Projeto de Alfabetização de Jovens e Adultos funciona em uma escola municipal do Jardim Luiza, na cidade de Franca-SP. Os alunos iam chegando e timidamente ocupando seus lugares nas carteiras escolares. Minha presença deixou a todos curiosos e a professora colocava a data na lousa. Apresentei a eles o objetivo da pesquisa e da entrevista. Se mostraram interessados e deixei a escolha do entrevistado ser decidido por eles e pela professora da sala. Após a escolha, fomos para a sala ao lado para maior privacidade. Percebi certa desenvoltura por parte dele que ao sentar-se foi logo me dizendo: *"Vou falar tudo, não preciso esconder nada. Já escondi, mas agora estou estudando e tenho coragem de dizer a verdade do que sinto por não saber ler e escrever como as outras pessoas"* (Educando, 2016).

O educando nasceu na cidade de Monteiro, no Estado da Paraíba, tem cinquenta e dois anos de idade, é casado, pai de três filhos e trabalha há dezessete anos como encarregado na padaria de um supermercado. Quando criança morava na roça e para ajudar a família ajudava o pai na lavoura e nos cuidados com os animais.

> "Não culpo meu pai por não ter me deixado estudar. Éramos pobres e eu precisava ajudar. A escola ficava muito longe e eu não tinha tempo para os livros, por isso não aprendi a ler e escrever". (Educando)

O entrevistado relembra que, por volta dos doze anos, procurou se matricular, mas não tinha aula no noturno e, durante o dia, não podia estudar, tinha que trabalhar. Tornou-se adulto e veio morar na cidade de Franca. Ser analfabeto, para ele, sempre foi algo que o incomodava. Conta que quando ia pegar o ônibus nunca chegava pela frente, mas dava a volta por trás. A volta era para que ele não ficasse de frente para a placa onde estava escrito a localidade para onde o transporte iria. *"Um dia fui pela frente e perguntei para uma senhora para onde ia aquele ônibus, ela me olhou de cima para baixo e disse que era para eu ler a placa, perguntou se eu era cego".* A partir desse dia, o educando passou a dar a volta e entrar pelo outro lado, assim, ao perguntar, a pessoa responderia sem questionar.

> "Fui criando malícias para viver melhor e sem passar muita vergonha. Quando tinha que entrar em banheiro público eu nunca sabia qual era o banheiro masculino. Ai, para não entrar em banheiro errado, eu ficava parado esperando as pessoas entrarem. Quando via mulheres saindo eu sabia que não era aquele. Para ter certeza, ficava esperando até que vários homens entrassem. Só depois de ter certeza, eu entrava".

No trabalho desenvolveu o que ele chama de "malicias" para esconder a condição de analfabeto. O educando diz que nunca carrega caneta no bolso, porque as pessoas podem ver e pedir para ele anotar um endereço, número de telefone ou receitas *"Se levo uma caneta corro o risco de me pedirem para anotar algo".*

Disse ainda que nem seus gerentes sabiam que ele era analfabeto, por vergonha nunca contou a ninguém e que por ser esperto, conseguia esconder. No trabalho, quando estava diante de uma situação de leitura e escrita, ele pedia para um funcionário ler e escrever para ele *"Como sou chefe e mando, eu pedia para escreverem para mim".* Contou também que quando tinha que ler uma receita,

combina com o funcionário: *"Amigo, para agilizar vai lendo a receita, que eu vou pegando os ingredientes".*

Ele diz que as pessoas são preconceituosas e não entendem porque alguém não aprendeu a ler e a escrever. *"As pessoas não sabem o que tive que passar. Elas olham para o analfabeto com dó e desprezo".* Segundo ele, muitas vezes teve que abaixar a cabeça por ser analfabeto.

> "É terrível não saber ler e escrever, não desejo essa situação nem para meu inimigo. A pessoa analfabeta é cega, vê as coisas e não entende, é inferior. Escondia que era analfabeto por me sentir humilhado e envergonhado. Quem não conhece minha história pensa que eu não aprendi a ler antes porque era vagabundo e preguiçoso".

Atualmente, o educando tem orgulho em dizer que está aprendendo e que a escola mudou sua vida. Disse que já assina o nome, no trabalho lê as receitas, escreve as promoções do dia e faz a escala de trabalho dos funcionários. Para ele, ter aprendido a ler e a escrever lhe trouxe dignidade e transformou sua vida *"Hoje posso ler e entender os bilhetes que meu neto escreve e faço coisas que eu tinha que pedir para outra pessoa fazer. Leio as placas dos ônibus e sei onde é o banheiro masculino. Sou uma pessoa mais feliz".*

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Por meio de uma pesquisa bibliográfica procurou-se conhecer o histórico da alfabetização de jovens e adultos no Brasil, as políticas públicas que beneficiam este segmento educacional, o conceito atual de alfabetização, reconhecer e identificar preconceitos contra o analfabeto ao longo do tempo e pensar o tema à luz de uma visão de desenvolvimento que prima à liberdade, segundo Amartya Sen.

Através de uma entrevista semiestruturada procurou-se conhecer história de preconceitos envolvendo um educando que frequenta o projeto de alfabetização de jovens e adultos de uma escola na cidade de Franca-SP. A coleta de dados foi gravada com o consentimento do entrevistado e a ele garantido anonimato. A entrevista foi transcrita e analisada segundo o modelo de estudo de caso de Minayo (2010) O foco da entrevista foi o motivo pelo educando não ter estudado na infância e adolescência e se sofre ou sofreu algum tipo de preconceito por ser analfabeto.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O mundo é letrado. Por todos os lugares, em todas as situações as pessoas são colocadas em situações onde precisam ler, compreender e interpretar documentos, precisam pegar um transporte corretamente, acompanhar o folheto com a programação da missa ou do culto que frequentam ou simplesmente participar ativamente das atividades diárias seja escrever um bilhete, fazer uma lista de supermercado ou simplesmente ajudar os filhos e netos nas tarefas escolares.

Atualmente 14 milhões de brasileiros não conseguem realizar atividades que envolvam leitura e escrita. O analfabetismo é ainda uma realidade no país. Percebe-se que várias campanhas ao longo do tempo foram realizadas, mas não deram conta de erradicar o analfabetismo. O problema é percebido, ações e projetos são elaborados, mas nem todos os alunos que ingressam nos cursos de alfabetização

.

conseguem chegar ao final do curso seja pela falta de preparo dos professores que muitas vezes, não possuem formação adequada para o ensino de adultos, seja pela dificuldade em encontrar uma metodologia adequada para que, de fato, os alunos aprendam e consigam alcançar o que desejam: aprender a ler e a escrever para se sentirem cidadãos plenos.

Diante disso, ser analfabeto não é uma tarefa fácil e a história confirma que o foco da educação escolar sempre foi a criança. O adulto analfabeto era visto como um mal que não tinha cura, era um ser que precisava ser retirado da sociedade para não "contaminar" as crianças e passar para elas seus vícios, mas a "doença" não era combatida, pois não haviam escolas noturnas e o trabalhador analfabeto não tinha chances de participar da educação escolar. A exclusão do voto do analfabeto foi outra maneira de reafirmar a inferioridade, eles tinham direito de trabalhar, cuidar da família, pagar seus impostos, tomar decisões, mas eram privados de escolher governantes e participarem ativamente do processo eleitoral.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O preconceito contra o analfabeto foi construído ao longo de nossa História e, atualmente, de uma maneira mais disfarçada ele persiste e está presente na vida de milhões de brasileiros, que por vergonha escondem a condição e preferem viver à sombra, pois têm medo de serem rotulado de "incapazes" por não ter frequentado a escola. O motivo da falta de escolarização desses sujeitos, muitas vezes é desconhecido pela sociedade e o analfabeto prefere se anular e esquecer que é um sujeito ativo.

O educador Paulo Freire em sua campanha de alfabetização de adultos na cidade de Angicos, Pernambuco, afirmou que o analfabeto é um sujeito rico em saberes e possuidor de cultura. A cultura e os conhecimentos dos analfabetos foram valorizados e sua prática educacional partiu da leitura de mundo dos educandos envolvidos no processo de alfabetização. Assim, o analfabeto passou a ser visto como um sujeito com conhecimento de mundo, mas que por falta de oportunidades não se alfabetizou quando criança ou adolescente.

É primordial um esforço coletivo para a formulação e execução de políticas públicas que ultrapassem o espírito das campanhas e que se estendam a oferta de ensino a toda população também para as etapas posteriores à alfabetização, tornando-as permanentes e, de fato, integrantes do sistema educacional do país.

Amartya Sen nos leva à reflexão quando diz que o desenvolvimento da liberdade vai além poder econômico, pois o sujeito deseja a realização plena da cidadania, quer ser participativo, ter voz e vez. Na entrevista realizada, percebe-se na fala do educando que cada conquista é comemorada e vai desde pegar o ônibus certo até ler e compreender o bilhete deixado pelo neto. A autonomia do sujeito no processo de tomada de decisão torna a vida mais rica e o empodeiramento das pessoas acontece mediante a participação ativa e significativa em sociedade. O bem-estar é fator essencial para o desenvolvimento da liberdade.

REFERÊNCIAS

BEISIEGEL, Celso De Rui. **Estado E Educação Popular**. São Paulo. Pioneira. 1974.

.

____. **A Educação De Jovens E Adultos –** Analfabetismo No Brasil, Alfabetização E Cidadania, Nº 16, P. 16 A 27. São Paulo. 2003.
____. **Paulo Freire**. Fundação Joaquim Nobreco. Recife. Massangana. 2010.

BRASIL. **Coleção Das Leis Do Império Do Brasil** De 1881, Parte 1, Typographia Nacional. Rio De Janeiro. Arquivo Público. 1682.
____.Ministério Da Educação: Pesquisa Qualitativa: **O Analfabetismo No Brasil**. Brasília. Mec. 2003
____.Ministério Da Educação. Secretaria De Educação Básica: Rede De Desenvolvimento Humano. **Cidadania E Gênero, Por Uma Educação Não Discriminatória De Jovens E Adultos.** Brasília. Mec/Seb, Redeh. 1998.

CARVALHO, Marlene. **Primeiras Letras**. São Paulo. Ática. 2009.

FREIRE, Paulo. **Ação Cultural Para A Liberdade E Outros Escritos**. 10.Ed. Rio De Janeiro. Paz E Terra. 1987.
____ **Educação Como Prática De Liberdade**.27.Ed. Rio De Janeiro. Paz E Terra. 1996.

GALVÃO, Ana Maria De Oliveira; Di Pierro, Maria Clara. **Preconceito Contra O Analfabeto**. 2.Ed. São Paulo. Cortez. 2013.

IBGE**. Síntese Dos Indicadores Sociais** (Estudos E Pesquisas, Informação Demográfica E Socioeconômica V.17). Rio De Janeiro. Ibge. 2005, 2006.

MELLO, Sylvia Leser De; Gomes, Jerusa Vieira. **O Que Pode Ler O Iletrado?** (V.5), P. 21 A 24. São Paulo. Travessa. 1992.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Quantitativo-qualitativo:** oposição ou complementaridade. http://www.scielo.br/pdf/csp/v9n3/02. 210

SOARES, Magda. Letramento: **Um Tema Em Três Gêneros.** Belo Horizonte. Autêntica. 1996.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo. Companhia da Letras. 2010.

UNESCO, Brasil. Ministério Da Educação. **Alfabetização Como Liberdade**. 2.Ed. Brasília.Unesco,Mec.2004.
Http://Unescodoc.Unesco.Org/Imagens/0013/001303/130300.Pdf

VÓVIO, Claudio Lemos. **Textos Narrativos Orais E Escritos Produzidos Para Jovens E Adultos Em Processo De Escolarização**, P.237. Dissertação (Mestrando Em Educação). São Paulo. Faculdade De Educação De São Paulo. 1999.

.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Análise do Comportamento e da Cultura Organizacional em uma Instituição de Ensino Federal do Sul de Minas Gerais

Analysis of Behavior and Organizational Culture in an Institution of Education Federal southerm Minas Gerais

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
Subárea: Educação e Desenvolvimento

EVANGELISTA, João Marcos Fernandino
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Graduado em Administração de Empresas, Pós Graduado em Logística Estratégica e Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, Professor.
joao.evangelista@ifsuldeminas.edu.br
SOUZA, Aline Cristina de
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Graduado em Administração de Empresas e Matemática, MBA Controladoria e Auditoria em Finanças e Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, Professora.
aline_crisouza@hotmail.com

Resumo: o objetivo deste artigo é discutir a cultura e o comportamento organizacional dentro de uma Instituição de Ensino Federal do Sul de Minas Gerais, com a finalidade de entender os possíveis problemas de comportamento de seus funcionários, além de confirmar ou descartar as possíveis hipóteses levantadas pelos autores. O artigo tem sua fundamentação teórica nos principais autores do tema como Mcshane, Costa, Wagner, Dubrin, Arellano, entre outros pesquisadores do tema comportamento e cultura organizacional. Na metodologia, utilizou-se uma pesquisa aplicada descritiva, com abordagem qualitativa sem um roteiro estruturado, com participação de 10 profissionais das duas carreiras da instituição em estudo, carreira técnica e carreira docente. A pesquisa confirmou algumas hipóteses levantadas pelos autores como o descontentamento dos funcionários técnicos com a flexibilidade maior com relação aos horários dos docentes, a falta de comprometimento dos técnicos por parte dos docentes, entre outros e apontou outros possíveis problemas que devem servir de norte para tomadas de decisão estratégicas para o bom funcionamento da instituição nos próximos anos.

Palavras-chave: Comportamento Organizacional, Cultura Organizacional, Instituição de Ensino Federal, Funcionalismo Público.

Abstract: The purpose of this article is to discuss the culture and organizational behavior within the brazilian federal education institution –Instituição de Ensino Federal do Sul de Minas Gerais", in order to understand the possible behavior problems of their employees, and confirm or rule out the possible hypotheses raised by the authors . The article has its theoretical foundation in the main authors of the

theme as McShane, Costa, Wagner, Dubrin, Arellano, among other behavior and organizational culture researchers. In the methodology, we used a descriptive applied research with a qualitative approach without a structured script, with the participation of 10 professionals from the two careers of the studied institution, technical career and teaching career. The survey confirmed some of the hypotheses raised by the authors, such as the discontent of technical staff with respect to the greater flexibility of the teacher's schedules, lack of commitment of technicians on the perspective of teachers, among others, and pointed out other possible problems that may represent guidelines for taking strategic decisions for the proper functioning of the institution in the coming years.

Keywords: Organizational behavior, Organizational culture, Institution of Federal Education, Public functionalism.

1. INTRODUÇÃO

O trabalho tem a finalidade de apresentar os conceitos e a importância do tema Comportamento Organizacional e Cultura Organizacional e como eles podem influenciar no dia a dia das organizações e até oferecer vantagens competitivas, além de analisar como esses conceitos são praticados dentro da Instituição Pesquisada. Claramente, percebe-se dentro da Instituição, uma cultura organizacional consolidada, porém com alguns problemas relacionados ao comportamento do corpo docente e do corpo técnico. Como hipóteses, as diferenças dos horários de trabalho entre as carreiras docentes e técnicas, às exigências distintas dessas carreiras, a flexibilidade que também se difere, são apontadas como principais motivos de problemas comportamentais dentro do ambiente de trabalho e a satisfação de cada um em relação ao clima presente na instituição, pois exercem efeito sobre o desempenho da Instituição. O objetivo desse artigo é responder as hipóteses levantadas inicialmente, além de identificar os possíveis problemas relacionados à insatisfação e desmotivação desses funcionários nas duas carreiras. Para esse estudo, vamos analisar alguns autores como MCSHANE, Steven L. COSTA, Silvia, WAGNER, John A, DUBRIN, A, dentre outros autores que estudam o comportamento e a cultura organizacional e seu impacto dentro das organizações. Utilizou-se uma pesquisa aplicada descritiva, com abordagem qualitativa sem um roteiro estruturado. Pretende com essa pesquisa mostrar os motivos pelos quais existem tantos problemas comportamentais dentro da instituição pesquisada.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Dentro das organizações analisa-se a importância do comportamento e desempenho dos seus colaboradores e o impacto que o clima exerce sobre o ambiente de trabalho. Segundo Litwin; Stinger (1968) explicam que o clima encontra-se como um atributo ou características de um ambiente organizacional onde é notado pelas pessoas que participam da organização e que interferem em seus comportamentos. Para, Gibson et al. (1981) mostra que as organizações não

diferencia somente a estrutura e processos, mas também nas atitudes e comportamentos de seus colaboradores.

Para Macshane (2014), comportamento organizacional é o estudo analítico sobre o pensar, sentir, fazer, decidir e perceber das pessoas dentro das organizações. Estuda também como as equipes e os indivíduos se relacionam dentro das organizações em busca dos objetivos globais, além de analisar também como esses atores se relacionam com os ambientes internos e externos à organização.

Pode ser definido o comportamento organizacional, como um campo de estudo que tenta prever, explicar, compreender e até mesmo modificar o comportamento humano dentro do contexto das empresas e das organizações. (WAGNER, 2009).

Na perspectiva de Costa (2014), muito mais importante que o comportamento organizacional, é a cultura organizacional, já que essa molda os colaboradores mesmo que involuntariamente no momento em que esses começam a fazer parte dessa organização e compartilham de seus valores, crenças, hábitos, costumes, etc.

Os autores em suas idéias deixa implícito que o comportamento organizacional está ligado à cultura dessas organizações diretamente, ou seja, o comportamento desses indivíduos irá necessariamente ser moldado pela cultura dessas organizações. Logo podemos entender que o estudo do comportamento organizacional passa pelo estudo e entendimento da cultura organizacional.

É importante observar o conceito central de organizações, que não necessariamente são prédios e instalações físicas com registros legais junto aos órgãos competentes. Onde existem pessoas dispostas a trabalharem juntas de modo interdependente com algum propósito em comum, se faz uma organização. (MCSHANE, 2014).

Fundamentalmente, as organizações são entidades coletivas que mantém um mínimo nível de relacionamento comunicativo, interação por resultados comuns de maneira organizada, coordenada e colaborativa na busca dos objetivos organizacionais. O compartilhamento de materiais, experiências, informações é comum e deve acontecer em prol da organização. (MCSHANE, 2014).

Para Wagner (2009), é importante considerar que o comportamento organizacional enfoca também a observação como o diálogo entre os colegas ou utilização de equipamentos em comum, tanto como as ações internas como pensar, perceber, agir, decidir etc. Estuda também tanto o indivíduo como as organizações como um todo. As organizações e os grupos não se comportam como as pessoas de maneira individual.

Podemos destacar que por mais que um grupo organizacional se comporte de certa maneira, os indivíduos ali presentes podem ter comportamentos diferentes em momentos diferentes e provavelmente terão. As buscas pelos mesmos objetivos organizacionais levam a comportamentos idênticos, mas nem sempre funciona de maneira plena.

De acordo com Machshane (2014), afirma que o comportamento organizacional é fundamental para todos os níveis de funcionários na empresa, desde a direção até o cargo mais operativo de todos. É importante perceber que todos na organização têm suas responsabilidades e em algum momento ou outro, todos são gestores em suas funções. Todos nas organizações precisam entender e aplicar os diversos conceitos do comportamento organizacional para entender e

maximizar os resultados da mesma.

Os resultados operacionais-financeiros das instituições que trabalham de maneira mais efetiva os conceitos do comportamento organizacional, são expressivamente melhores dos que as empresas que não trabalham. Além de promover um ambiente mais agradável para o trabalho, esses conceitos também ajudam a maximizar os lucros empresariais. (MACSHANE, 2014).

Claramente percebemos que as chances de sobrevivência das organizações que mantêm práticas dos conceitos do comportamento organizacional são muito maiores dos que as que não mantêm.

A criação e a consolidação de uma cultura organizacional passa por alguns fatores determinantes tais como os traços e valores da organização que são caracterizados pelo comportamento dos donos no seu estilo de liderar, normatizar e comandar essas organizações, o ambiente cultural de origem, esse que por sua vez influencia as diretrizes desses negócios de acordo com a cultura local ou a cultura trazida por esses fundadores quando os mesmos são de outras regiões ou até mesmo outros países, os próprios produtos e serviços ofertados pela empresa direciona o comportamento de seus fundadores e colaboradores em função do mercado inserido, como exemplo, empresas de alta tecnologia tendem a ter uma cultura totalmente voltada para a inovação, as políticas de gestão de pessoas como essas organizações captam os colaboradores, desenvolvem, retêm, promovem ou não, os ritos e símbolos que essas organizações cultuam, valorizam, comemoram também determinam e moldam essa cultura organizacional e por fim o próprio ambiente físico, o layout, as instalações, as condições físicas do trabalho também descreve e ajuda a definir o estilo de cultura organizacional. (COSTA, 2014).

3. ESTUDOS DE CULTURA ORGANIZACIONAL OU CORPORATIVA

A cultura organizacional deixa de ser só mais um contexto sociocultural como origem dos fenômenos em estudo e se volta para o interior das organizações e das corporações e faz análises identificando que cada um tem sua identidade, costumes, valores entre outros elementos.

A cultura de uma organização é compreendida através de discussões, comportamentos estudos. Schein (1985), utilizando implica a discussão de seus pressupostos básicos. Schein (1985), utilizando como referência os trabalhos de Kluckhohn (1965), propõe um conjunto de categorias para o estudo da cultura (SCHEIN, 1985, apud. FLEURY, 1989, p.20), como se vê a seguir:

- Relação da organização com seu ambiente;
- Natureza da realidade e da verdade;
- Natureza da natureza humana;
- Natureza da atividade humana;
- Natureza dos relacionamentos humanos;

Em termos metodológicos, Schein (1965) propõe outras categorias para o processo de investigação do universo cultural de uma organização:

- Analisar o teor e o processo de socialização dos novos membros
- Analisar as respostas a incidentes críticos da história da organização
- Analisar crenças, valores e convicções dos criadores ou portadores da cultura.
- Explorar e analisar com pessoas da organização as observações

surpreendentes descobertas durante as entrevistas.

4. MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS

A falta de estrutura, tentativas e erro e tomada de risco empreendedora, eles servem e são vistos como uma oportunidade de aprendizado, e a mudança são extremamente importantes para que seus objetivos se tornem sólidos e bem-sucedidos.

Os erros não são bem vistos pelos clientes e investidores, para que a empresa seja desenvolvida e torna-se estabilidade no mercado, precisa ser burocratizada, as inovações e mudanças estruturais e comportamentais. Ao mesmo tempo ocorrem resistências à mudança, porque muitas pessoas tentam resistir ao desconforto que ela traz, medo do novo, e de não se desenvolver e executar bem a elas. Mas as mudanças ocorrem pela nova tecnologia, por concorrentes ou até mesmo pela gerência.

Antes que as mudanças ocorram, a gestão da empresa deverá saber por que as pessoas são tão resistentes às mudanças. Resistem às mudanças por terem medos do desconhecido e dos resultados negativos, alguns exemplos claros são mais trabalhos, perda do emprego, menos dinheiro, falta de disposição para romper com hábitos bem estabelecidos.

5. METODOLOGIA

Segundo Marconi e Lakatos (1991), método é o conjunto de atividades organizadas de forma sistêmica e racional, que leva ao alcance de um objetivo qualquer com mais rapidez, segurança e economia, determinando os caminhos a serem percorridos auxiliando na tomada de decisões dos estudiosos. Não existe ciência sem as aplicações dos métodos científicos e nem todos os estudos usam desses métodos. A Metodologia é a explicação minuciosa, detalhada, rigorosa e exata de toda ação desenvolvida no método (caminho) do trabalho de pesquisa. É a explicação do tipo de pesquisa, do instrumental utilizado (questionário, entrevista por exemplo), do tempo previsto, da equipe de pesquisadores e da divisão do trabalho, das formas de tabulação e tratamento dos dados, enfim, de tudo aquilo que se utilizou no trabalho de pesquisa.

A pesquisa qualitativa se preocupa com as informações que não podem ser quantificadas ligadas às ciências sociais. Esses dados significam o que há de mais profundo do sujeito como valores, atitudes, crenças, comportamentos, dentre outros, incutidos nas relações que não podem ser simplesmente medidos por alguns números (MINAYO, 2001).

A identificação do que há de mais profundo no sujeito pesquisado com a finalidade de se levantar as informações subjetivas exige por parte do pesquisador uma flexibilidade e sensibilidade para conduzir o caminho inicial proposta na abordagem.

De acordo com Minayo (2001, p.22),

> Não existe um "continuum" entre "qualitativo-quantitativo", em que o primeiro termo seria o lugar da "intuição", da "exploração" e do "subjetivismo"; e o segundo representaria o espaço do científico, porque

> traduzido "objetivamente" e em "dados matemáticos". A diferença entre qualitativo-quantitativo é de natureza.

Na afirmação o autor deixa claro que somente a natureza das pesquisas é a o que difere uma da outra, portanto assim as duas naturezas de pesquisas podem ser representativas no campo científico apesar da incredulidade de alguns pesquisadores positivistas.

Na perspectiva de Yasuda e Oliveira (2012), pode-se definir a pesquisa qualitativa como um conjunto de técnicas e abordagens visando um aprofundamento do comportamento humano, tanto motivacional como em termos psicológicos, além de sua interação com o ambiente social, econômico e cultural.

Com o objetivo central de apresentar e analisar, o artigo foi escrito a partir de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, inicialmente baseada em dados secundários, e dados primários.

Os dados secundários foram obtidos em de livros, artigos científicos e sites da internet. Os dados primários foram coletados a partir de uma entrevista conduzida através da participação de 10 colaboradores sendo 5 profissionais da área técnica administrativa, e 5 docentes. Foram realizadas entrevistas grupais e individuais com todos os colaboradores com a finalidade de levantar as respostas para os problemas comportamentais existentes na instituição de ensino. Todas as pesquisas foram conduzidas sem uma estruturação das perguntas.

6. ANÁLISE DA ENTREVISTA

Os grupos divididos contavam com cinco professores de diversas áreas e cinco técnicos administrativos também de áreas variadas. As entrevistas aconteceram de maneira isolada entre os grupos, porém as perguntas iniciais foram às mesmas para ambos e a partir dela foram coletadas as impressões para responder às questões sobre as hipóteses levantadas neste trabalho, como possíveis geradoras de problemas comportamentais.

Para a primeira hipótese que aponta como motivo de insatisfação as diferenças dos horários de trabalho entre as carreiras docentes e técnicas, a maioria dos técnicos administrativos apontou essa hipótese como verdadeira, partindo do pressuposto de que os docentes também deveriam cumprir a carga horária total dentro da instituição. Para os docentes, essa colocação não faz sentido, já que além das atividades de ensino, são realizados atividades de pesquisa e extensão que não necessariamente acontecem dentro da instituição.

Para a hipótese de a carreira docente ser mais flexível do que a dos técnicos, também os técnicos se mostraram insatisfeito com essa condição. Na carreira docente, os horários são controlados de maneira mais branda e completamente flexível, desde a permanência na instituição quanto fora dela. O que os docentes enfatizaram é que o importante é a objetividade e qualidade das aulas, e não a presença diária no campus para atividades de preparação, essa por sua vez que podem acontecer em outros locais diferentes do campus.

Outro ponto colocado pelos docentes como insatisfação é a falta de comprometimento de alguns técnicos com os serviços necessários para o bom funcionamento do campus e das atividades de ensino. Constantemente, os trabalhos são interrompidos em alguma parte do processo e os docentes apontam que essa

falha no fluxo é em função do trabalho mal realizado pelos técnicos, que não estão satisfeito com o próprio trabalho e usam isso para prejudicar os demais.

Outro ponto não apontado como hipótese inicial é a diferença salarial entre as carreiras e a possibilidade dos docentes alcançarem patamares mais elevados ao longo da carreira ainda com a flexibilidade existente, incomoda muito os técnicos, que vêm isso como injustiça e desigualdades.

Os docentes apontam que como eles conseguiram entrar no funcionalismo na carreira de professor, os técnicos (mais incomodados) também deveriam tentar os concursos disponíveis para a carreira e ingressar também da docência, já que consideram a carreira tão melhor assim.

A pesquisa mostrou de fato vários problemas comportamentais como levantado nas hipóteses iniciais e ainda mais, alertou para a qualidade dos serviços prestados em todos os níveis na instituição, fazendo necessária uma intervenção rápida para melhorar o comportamento organizacional de todos esses colaboradores para não prejudicar o bom andamento dos processos de ensino, pesquisa e extensão da instituição.

7. ELEMENTOS DA CULTURA DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO FEDERAL EM ESTUDO

A instituição em estudo apresenta todos os elementos da cultura como valores, crenças e pressupostos, ritos, rituais e cerimônias, estórias e mitos, tabus, heróis, normas e comunicação. Abaixo foram listados todos esses elementos e suas características:

- Valores: O Instituto é pautado no compromisso de formar cidadãos com qualidade profissional, ética e comportamental através da educação profissional e tecnológica em todos os níveis, além de atender as demandas das comunidades na cidade e região onde está instalado.
- Crenças e Pressupostos: No atual momento em que vivemos no ambiente político, fortalece a cada dia a crença de que o caminho para um futuro melhor é sem dúvida através da educação e o ensino integrado e a formação técnica dos Institutos Federais contribuem diretamente para o alcance desse futuro. Com base nisso, acredita-se que os Institutos não sofreram drásticas mudanças com os novos caminhos políticos que se desenham.
- Ritos, Rituais e Cerimônias: Por se tratar de uma empresa pública federal, todas as festividades, comemorações, datas especiais, seguem os ritos, rituais e cerimônias de praxe dessas instituições, como composição da mesa, convidados de honra, entrega de homenagens, etc. São comemorados os dia da cultura, dia do esporte, dia da consciência negra, Setembro Amarelo, Outubro Rosa, Novembro Azul e outros datas importantes do calendário acadêmico como as semanas da matemática, enfermagem, administração, etc.
- Estórias e Mitos: Existia um mito de que a Instituição Federal em estudo teria demanda suficiente para justificar sua abertura e alguns ainda acreditam nisso apesar dos números provarem o contrário.
- Tabus: Ainda é preciso desmistificar que a região onde o campus está instalado é uma região violenta, com alto índice de assaltos, roubos, furtos e até assassinatos. Essa não é uma realidade do presente. A Instalação da Instituição Federal mudou essa realidade e hoje pode-se afirmar que isso é um grande tabu.

- Heróis: O campus ainda está em fase de consolidação e não conta com um Herói de fato. Mas têm pessoas que contribuíram muito para que a instituição chegasse até a presente data e continua contribuindo como alguns professores, o atual diretor e alguns funcionários que já deixaram o campus.
- Normas: As normas não são totalmente claras e em todos os setores existem falhas na execução das atividades por falta de clareza e informações a respeito das atribuições de cada funcionário apesar de existir as normas e os regimentos da carreira docente e da carreira técnica.
- Comunicação: A comunicação nem sempre flui de maneira clara e é veiculada através dos meios de comunicação da Instituição, principalmente através do Site Institucional. Existe uma divisão entre os setores muito forte que faz com que os objetivos gerais nem sempre estejam alinhados corretamente. Além do site, as informações também veiculam através de jornais internos, murais, memorando, reuniões semanais e e-mails institucionais.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sucesso de qualquer organização, não está somente nos seus sistemas altamente tecnológico e produtivo, mas também está voltada para o conhecimento humano, a forma que agem e são dentro da organização. Toda organização deverá ter comportamento em que se estimule o espírito crítico e efetivas ações juntamente com os membros da equipe, para que a imagem desta organização seja positiva perante as pessoas e empresas externas, uma vez que toda organização esteja engajada e que estimula seus membros tendem a executar suas tarefas com mais entusiasmo, trazendo benefícios à companhia.

Na instituição em estudo, ficou claro o descontentamento de seus funcionários em função das distintas carreiras existentes ali, com apontamentos de que uma carreira é mais exigida que a outra e vice-versa, e que a natureza da gestão de ambas são distinta.

A instituição deverá criar formas para garantir o bom funcionamento do objetivo principal, e mostrar que esse objetivo é função de todos os envolvidos, cada um com suas responsabilidades, atividades e exigências diferentes.

O que fica claro também é que as carreiras são realmente muito distintas e logo necessitam de serem gerenciadas de formas diferentes, e o que precisa ser entendido é que essas distinções automaticamente colaboram para gestões diferentes.

O fato é que a instituição em estudo vem crescendo aceleradamente e problemas como esses precisam ser sanados, para não prejudicar a imagem da instituição de ensino perante a sociedade onde ela está inserida e principalmente na qualidade dos serviços prestados no âmbito do ensino, pesquisa e extensão.

Os estudos do comportamento e da cultura organizacional surgem como uma maneira de se conhecer, de forma mais profunda e abrangente, a complexidade da instituição, para daí desenvolveram-se planos, programas e projetos efetivos de comunicação, integrados ao planejamento estratégico da instituição, com a finalidade de fortalecer cada dia mais a marca e o bom relacionamento interpessoal de todos os envolvidos.

9. REFERÊNCIAS

ARELLANO, E; LIMONGI,A. *A gestão de pessoas na organização*. 10° ed. São Paulo: Editora Gente, 2002.

CHIAVENATO, I. *Comportamento organizacional: a dinâmica do sucesso das organizações.* 3°ed. Barueri, São Paulo: Manole, 2014.

COSTA, Silvia Generali da. *Comportamento organizacional: cultura e casos brasileiros*. 1°. ed. - Rio de Janeiro: LTC, 2014.

DUBRIN, A. *Fundamentos do Comportamento Organizacional.* 1°ed. São Paulo: Cengage Learning,2008.

FLEURY, Maria Tereza Lene; FISCHER, Rosa Maria. *Cultura e Poder nas Organizações*. São Paulo: Atlas, 2 ed. 2006.

GIBSON, James L. et al. *Organizações: comportamento, estrutura, processos.* São Paulo: Atlas, 1981.

LITWIN, G. H., STRINGER, R. A. *Motivation and organizational climate*. Cambridge: Harvard University Press, 1968.

MARCONI, Marina de Andrade / LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica,* 3°ed. São Paulo: Atlas, 1991.

MCSHANE, Steven L. *Comportamento organizacional: conhecimento emergente, realidade global.* 6° ed. – Porto Alegre: AMGH, 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

ROBBINS, S; JUDGE, T; SOBRAL, F. *Comportamento Organizacional.* 14°ed. São Paulo: Pearson, 2010. Artigo conceito da cultura organizacional. Disponível em: http://www.potal-rp.com.br/bibliotecavirtual/culturaorganizacional. Acesso dia 29/07/16.

SATTO, Alma Serena Barbosa. *A influência da cultura organizacional no processo de avaliação do desempenho funcional no fórum distrital do norte da ilha—* UFSC Disponível em: http://tcc.bu.ufsc.br/Adm294842. Acesso dia 29/07/16.

SCHEIN, Edgard H. *Coming to a New Awareness of Organizacional Culture, Sloan Management Review* (pre - 1986); winter 1984; 25,2; ABI/INFORM Global. Pp 3-16.

SILVA, Natália Abreu. *Percepção da cultura organizacional pelo cliente interno: O caso polita – Indústria e Comércio de Pedras Polidas LTDA.* Disponível em: http://www.secretariadoexecutivo.ufv.br/docs/Natalia_Abreu_Silva.pdf. Acesso dia 30/07/16.

WAGNER, John A. *Comportamento organizacional: criando vantagem competitiva.* 2°. ed. - São Paulo: Saraiva 2009.

YASUDA, A; OLIVEIRA, D. *Pesquisa de Marketing: guia para a prática de pesquisa de mercado*. São Paulo: Cengage Learninng, 2012.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ANÁLISE DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO DE UMA ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL: ENTRE O IDEAL E O REAL

ANALYSIS OF THE POLITICAL-PEDAGOGICAL PROJECT OF A PUBLIC SCHOOL HALL: BETWEEN THE IDEAL AND THE REAL

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas - 1.6 Outras áreas temáticas

SOUZA, Patrícia Regina de
FCT/Unesp/Presidente Prudente
Estudante do Curso de Licenciatura em Pedagogia
patyysouza650@gmail.com

MASSARO, Nathalia Regina Bizoni
FCT/Unesp/Presidente Prudente
Estudante do Curso de Licenciatura em Pedagogia
nathalia_rm@hotmail.com

RESCIA, Ana Paula Oliveira
FCT/Unesp/Presidente Prudente
Doutora em Educação Escolar
anapaularescia@gmail.com

Resumo

O presente artigo resulta de discussões relacionadas à disciplina de Estágio Supervisionado em Gestão Educacional, bem como da observação de aspectos relacionados à gestão no contexto escolar, mediante a realização do estágio curricular obrigatório. Teve como objetivo geral compreender as relações entre discurso e prática no que diz respeito à realidade de uma escola pública municipal, levando em consideração, mais especificamente, as questões relacionadas à gestão escolar sobre quais são as concepções de escola delineadas no projeto político pedagógico da instituição? E o que está escrito no projeto pedagógico é, de fato, concretizado por meio de práticas efetivas dentro da escola? O artigo está fundamentado na literatura referente às temáticas de gestão escolar (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2012; PARO, 2007), HTPC (SOUZA, 2012), formação continuada (FUSARI, FRANCO, 2005) e Projeto Político Pedagógico (VIEIRA, VIDAL, 2015; VEIGA, 1998). Para tanto, nos valemos da abordagem qualitativa, buscando desvelar a realidade por trás dos fenômenos os quais estávamos buscando compreender. As reflexões suscitadas só foram possíveis graças à disciplina e ao estágio realizado. Assim, acreditamos que o estágio é de fundamental importância para a formação dos alunos. Nessa perspectiva, a escola passa a ser entendida como campo de estudo na qual podemos realizar uma pesquisa através de nossa inserção em campo. Contudo, é preciso que tenhamos um olhar investigativo. É nesse sentido que o estágio torna-se um aliado servindo ao graduando como uma possibilidade de pesquisa dentro da unidade escolar.

Palavras-chave: Projeto político pedagógico, discursos, práticas.

Abstract

This article is the result of discussions related to the discipline of supervised internship in Educational Management, as well as the observation of aspects related to the administration of the school context, upon the completion of internship required. Had as general objective understand the relationship between discourse and practice in respect to the reality of a public school hall, taking into consideration, more specifically, the issues related to school management about what are the conceptions of school outlined in the political-pedagogical project of the institution? And what is written in the teaching project is, in fact, achieved through effective practices within the school? The article is based on the literature relating to issues of school management (LIBÂNEO, OLIVEIRA, TOSCHI, 2012; PARO, 2007), HTPC (SOUZA, 2012), continuous education (FUSARI, FRANCO, 2005) and political pedagogical project (VIEIRA, VIDAL, 2015; VEIGA, 1998). To this end, we make use of the qualitative approach, seeking to uncover the reality behind the phenomena which we were trying to understand. The reflections which were only possible thanks to the discipline and the stage performed. Thus, we believe that the stage is of fundamental importance for the formation of the pupils. From this perspective, the school shall be understood as a field of study in which we can conduct a search through our insertion in the field. However, we must have a look. It is in this sense that the stage becomes an ally serving the student as a possibility to search inside the school unit.

Keywords: *Political pedagogical project, speeches, practices.*

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem origem a partir da realização de uma disciplina, intitulada “Estágio Supervisionado em Gestão Educacional”, do curso de Pedagogia. As discussões teóricas possibilitadas pela disciplina, bem como a realização do estágio em uma escola pública municipal nos permitiu compreender e refletir sobre os aspectos relacionados ao campo da gestão escolar.

A partir do estágio, foi possível evidenciar que, muitas vezes, os discursos não significam práticas efetivas. De tal modo, decidimos debruçar-nos sobre esse assunto de maneira mais específica, com a finalidade de verificarmos a relação entre os discursos e as práticas dentro de uma instituição pública municipal de Ensino Fundamental I, no que diz respeito às questões relacionadas à gestão escolar. Para tanto, nos pautamos na análise do projeto político pedagógico da instituição, uma vez que é um documento orientador das práticas desenvolvidas na unidade escolar. Assim, a partir da leitura e análise do PPP e da observação das ações gestoras desenvolvidas naquele contexto educacional, apresentamos, no artigo, algumas reflexões suscitadas durante o desenvolvimento do estágio curricular obrigatório.

O texto se estrutura da seguinte forma: na primeira parte definimos a metodologia, na segunda parte analisamos o projeto político pedagógico da

instituição, e, em seguida, procedemos à análise dos aspectos focalizados para este artigo, ou seja, os HTPCs e a formação docente na escola como princípios da gestão democrática e, para finalizar, são expostas as considerações finais.

Nesse sentido, as questões norteadoras que se colocaram para este artigo foram: quais as concepções de escola delineadas no projeto político pedagógico da instituição? O que está escrito no projeto pedagógico é, de fato, concretizado por meio de práticas efetivas dentro da escola?

Nessa perspectiva, tivemos como objetivo geral refletir sobre o PPP de uma instituição escolar pública municipal, levando em conta os discursos e as práticas da instituição e de modo específico, buscou-se analisar discursos e práticas da gestão escolar no que se refere à gestão democrática, à reunião de HTPC e à formação continuada.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Com relação ao projeto político pedagógico, Neves (1998, p. 34) enfatiza que "[...] o princípio básico do projeto pedagógico é dar à escola a autonomia que durante muito tempo lhe foi negada".

Tal autonomia se refere ao PPP ser alicerçado em propostas coerentes com as necessidades dos sujeitos da instituição escolar, ou seja, levar em conta suas características e especificidades. Por isso a necessidade de que ele seja construído coletivamente para que nele se reflita a identidade da comunidade escolar.

Nesse sentido, Veiga (1998, p. 1-2), ao abordar sobre o projeto político-pedagógico das instituições escolares, define que este deva ser fruto de uma construção coletiva. Em sua perspectiva:

> [...] o projeto político-pedagógico vai além de um simples agrupamento de planos de ensino e de atividades diversas. O projeto não é algo que é construído e em seguida arquivado ou encaminhado às autoridades educacionais como prova do cumprimento de tarefas burocráticas. Ele é construído e vivenciado em todos os momentos, por todos os envolvidos com o processo educativo da escola. O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade.

Sendo o PPP um documento importante, acreditamos que já é um ponto positivo que a escola estagiada o possua, uma vez que existem casos de muitas escolas que não têm esse documento. Além disso, foi possível evidenciar que o projeto político pedagógico é atualizado, o que também é positivo, pois indica uma responsabilidade por parte da equipe gestora para que haja uma constante atualização desse documento, já que os integrantes da escola e, portanto, suas necessidades se modificam ano após ano.

Através da leitura e análise do PPP, foi possível evidenciar que todas as ações ali contempladas estão pautadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o que indica que há uma preocupação de a escola seguir os princípios orientadores para que as práticas concretizadas na escola sejam adequadas para o processo de ensino e de aprendizagem.

Ressalta-se que, conforme relatou a gestora escolar, em entrevista:

> [...] o Projeto Político Pedagógico é elaborado anualmente pela equipe gestora, professores, pais e comunidade escolar. No início do ano é feita uma reunião, onde todos os presentes, divididos em grupos, discutem vários eixos que compõem o PPP e posteriormente levam para plenária para apreciação e aprovação de todos. A finalização do documento é realizada pela direção e vice-direção da escola que acrescentam e/ou atualizam toda a parte administrativa (ROSA).

As afirmações da gestora escolar vão ao encontro do que é preconizado e isso é algo de fundamental importância, já que:

> [uma] importante instância de tomada de decisão coletiva é o Projeto Político Pedagógico (PPP), instrumento orientador dos rumos da escola. [...] a LDB prevê a „participação dos profissionais da educação" em sua elaboração (LDB, Art., 14). Considerando que a gestão democrática envolve outros sujeitos, de modo específico as famílias dos estudantes e a comunidade em torno da esfera de abrangência geográfica da escola, o PPP requer a presença de outros atores além dos profissionais da educação. A história recente da educação pública no Brasil tem registrado significativo incremento desta participação (VIEIRA e VIDAL, 2015, p. 26).

A construção coletiva do PPP é um dos princípios da gestão democrática, por isso deve ser priorizada em todas as instituições escolares públicas. Contudo, apesar de haver o discurso por parte da gestora de que esse trabalho é realizado, nem sempre o discurso é o que se efetiva na prática.

De acordo com Veiga (1998, p. 3-5) existem alguns princípios que devem ser norteadores do projeto político-pedagógico da instituição escolar. São eles: a igualdade, a qualidade, a gestão democrática, a liberdade, bem como a valorização do magistério.

A autora afirma ainda que, com relação à valorização do magistério, é necessário que a formação continuada esteja centrada na escola. Além disso, ressalta que esse aspecto deve estar presente no projeto político-pedagógico.

Ainda em relação à formação continuada, a autora afirma que:

> [...] compete à escola: a) proceder ao levantamento de necessidades de formação continuada de seus profissionais; b) elaborar seu programa de formação, contando com a participação e o apoio dos órgãos centrais, no sentido de

> fortalecer seu papel na concepção, na execução e na avaliação do referido programa (VEIGA, 1998, p. 5).

Com relação à proposta de formação continuada da instituição estagiada, no projeto político pedagógico há a informação de que a escola prima por esse aspecto. Entretanto, não há um capítulo específico no PPP da unidade escolar que aborde sobre essa temática. A única parte em que aparece o termo formação é no espaço reservado à exposição do que ocorre no HTPC. Ou seja, é definido que o horário de trabalho pedagógico coletivo é um espaço que, dentre outras questões, se propõe a contribuir para a formação docente no que diz respeito aos aspectos que os docentes estejam precisando aprimorar em sua prática pedagógica. Conforme o documento, o suporte para que isso ocorra é por meio da leitura e discussão de textos pertinentes às necessidades de formação docente, o que vai ao encontro do que é preconizado por Veiga (1998).

Veiga (1998, p. 6-11) enfatiza que no que tange a construção do projeto político-pedagógico ao menos sete elementos básicos podem ser apontados:

1. Finalidades da escola: “As finalidades da escola referem-se aos efeitos intencionalmente pretendidos e almejados”. Com relação a esse aspecto, no PPP da instituição há os objetivos gerais e as finalidades da escola para com a aprendizagem dos alunos.

2. Estrutura organizacional: Se referem às estruturas administrativas e pedagógicas da instituição. Tais aspectos estão presentes no PPP da instituição, pois há uma parte que se refere à estrutura administrativa (recursos físicos e materiais da unidade, materiais permanentes etc.) e outro que está ligado à estrutura pedagógica no qual constam os setores necessários ao desenvolvimento do trabalho pedagógico (no caso da instituição estagiada são: diretor escolar, vice-diretor, núcleo do professor coordenador pedagógico).

3. Currículo: o currículo refere-se à questão da organização do conhecimento escolar. Este é um aspecto que está presente no projeto político-pedagógico da instituição, pois há a definição de um currículo para cada modalidade de curso oferecido na instituição (Ensino Fundamental I, Suplência I, AEE).

4. O tempo escolar: o tempo escolar é a sistematização de um calendário escolar que ordena o tempo: “determina o início e o fim do ano, prevendo os dias letivos, as férias, os períodos escolares em que o ano se divide, os feriados cívicos e religiosos, as datas reservadas à avaliação, os períodos para reuniões técnicas, cursos etc.” Esse é um aspecto contemplado no PPP da escola, pois existe um calendário orientador de todos os dias letivos, não letivos, festivos e etc.

5. O processo de decisão: tal processo, conforme a autora menciona, deve levar em conta mecanismos que preveem a participação de todos no processo de decisão para que não se instaurem relações hierárquicas, autoritárias e centralizadoras que não levem em conta os interesses da população. No PPP da escola há proposições que vão ao encontro do que é previsto pela autora com a finalidade de que todos participem das decisões. Entretanto, as práticas evidenciam que essa não é uma realidade na rotina da instituição.

6. As relações de trabalho: Veiga (1998, p. 10) afirma que “as relações de trabalho, no interior da escola, deverão estar calcadas nas atitudes de solidariedade, de reciprocidade e de participação coletiva, em contraposição à organização regida pelos princípios da divisão do trabalho, da fragmentação e do controle hierárquico”.

Não tinha no PPP nada com relação a isso e, através da realização do estágio, pudemos perceber que havia essa fragmentação do trabalho em que predominava o controle hierárquico.

7. A avaliação: a avaliação, para a autora, se refere ao processo de os profissionais acompanharem as atividades desenvolvidas na instituição, avalia-las e refletir sobre elas. De modo que a avaliação não seja um instrumento de exclusão da classe trabalhadora, mas, sim, algo que favoreça a apropriação dos conhecimentos científicos pelos alunos. Esse aspecto está presente no projeto político-pedagógico da escola e vai ao encontro do que a autora preconiza como sendo essencial com relação à avaliação.

Nesse sentido, algo que merece destaque e que apontamos como positivo é o fato de que, conforme o PPP da unidade escolar, no final do ano, existe uma avaliação geral da instituição, ou seja, são avaliados os aspectos positivos, negativos, o que precisa ser melhorado, o que já foi alcançado e são definidas ações que ainda devem ser concretizadas.

Paro (2007) afirma que, conforme o Art. 3º do inciso VIII da LDB, a gestão democrática do ensino público é estabelecida na forma de lei.

De acordo com Bello, Jacomini e Andrade Pinto (2012), o termo gestão nasce vinculado à gestão democrática, ou seja, se refere à possibilidade de participação de pais, alunos, professores e toda a comunidade escolar nas decisões que serão tomadas na instituição na qual participam direta ou indiretamente. Enquanto que, contrariamente a essa visão, está a administração empresarial que se caracteriza pela centralização da tomada de decisões.

Assim, a gestão democrática no interior das escolas se configura como fundamental, ou seja, todos os envolvidos (direta ou indiretamente) com a instituição escolar devem ter vez e voz e serem participantes ativos nas tomadas de decisões, uma vez que a participação dos pais apenas em atividades festivas não se configura como suficiente para que se concretize a gestão democrática (BELLO, JACOMINI e ANDRADE PINTO, 2012).

Nesse sentido, enfatiza-se que, pautado nas concepções definidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a gestão democrática é algo ressaltado de maneira contundente no PPP da instituição. Isso é algo fundamental, pois a gestão democrática, conforme Veiga (1998, p. 4), deve ser um princípio norteador do PPP das instituições escolares e:

> [...] implica principalmente o repensar da estrutura de poder da escola, tendo em vista sua socialização. A socialização do poder propicia a prática da participação coletiva, que atenua o individualismo; da reciprocidade, que elimina a exploração; da solidariedade, que supera a opressão; da autonomia, que anula a dependência de órgãos intermediários que elaboram políticas educacionais das quais a escola é mera executora.

Contudo, por meio das práticas das instituições, observa-se que a gestão democrática nem sempre é a que fundamenta o trabalho no interior das escolas públicas e, muitas vezes, o discurso não significa que haja práticas efetivas. Nessa perspectiva, Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) afirmam que existem dois extremos de concepções de organização, de um lado a concepção técnico-científica e de

outro a democrático-participativa. Na técnico-científica, tem-se uma visão burocrática e tecnicista de escola, na qual a gestão é concentrada em uma pessoa, as escolas que trabalham com base nesse modelo focam bastante na estrutura organizacional.

A gestão democrático-participativa é um dos desdobramentos da concepção sociocrítica que se divide em: concepção autogestionária que "baseia-se na responsabilidade coletiva, na ausência de direção centralizada e na acentuação da participação direta e por igual de todos os membros da instituição", Concepção interpretativa que "considera como elemento prioritário na análise dos processos de organização e gestão os significados subjetivos, as intenções e a interação das pessoas". E por último, a concepção democrático-participativa que "baseia-se na relação orgânica entre a direção e a participação dos membros da equipe", defendendo tomada de decisão em grupo (LIBÂNEO, OLIVEIRA e TOSCHI, 2012, p. 446-447).

Apesar de apresentar alguns desdobramentos da perspectiva sociocrítica, os autores defendem a gestão democrático-participativa porque, para eles, ela é, concomitantemente, um exercício de democracia e um direito das pessoas, o que implica pensar em deveres e responsabilidades. Contudo, eles evidenciaram que os modelos de concepções de organização mais utilizados nas escolas consistem no modelo técnico-científico, o qual se refere a um modelo mais burocrático, com hierarquias de cargos e funções.

Com relação à instituição estagiada, no que se refere à gestão democrática, embora haja discursos de que ela é priorizada, ela não ocorre de maneira efetiva, uma vez que a gestão da escola é centralizada, mantendo a hierarquização de cargos e funções, ou seja, ainda se pauta em um modelo técnico-científico.

A gestão democrática, muitas vezes, só fica no discurso porque as ações da equipe gestora da instituição estagiada têm limitado a possibilidade de os professores participarem das decisões que são tomadas dentro da instituição escolar. Por exemplo, ao participar de um HTPC, percebemos que a gestora escolar põe os docentes a par das decisões e pergunta o que eles acham, mas já indica, com uma série de argumentos, qual seria a decisão que eles deveriam tomar. Os docentes, embora contrariando a si mesmos, acabam por aceitar a decisão tomada pela diretora sem titubear ou expor sua opinião em relação ao que está sendo decidido/discutido.

Apesar disso, acreditamos que mesmo diante das dificuldades a escola tem trilhado alguns caminhos que indicam a possibilidade de mudança como é o caso de deixar que os docentes decidissem os dias e horários para a realização de um determinado projeto governamental. Ou, por exemplo, de primar por projetos que buscam trazer a comunidade escolar para dentro da escola. Esses são alguns passos iniciais no que tange à efetiva gestão democrática, mas acreditamos que essas ações podem ser o começo de uma mudança mais significativa futuramente.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para Martins (2008), a pesquisa qualitativa é importante na medida em que possibilita a compreensão do fenômeno em estudo. Assim, de acordo com o autor, a pesquisa qualitativa corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos e isso não pode ser quantificado.

Ainda, segundo o autor, a pesquisa qualitativa é rica em informações

descritivas que são obtidas no contato direto do pesquisador com o objeto de estudo, além de ser aberta e flexível, o que possibilita a focalização da realidade de uma maneira complexa e contextualizada.

Nesse sentido, para este artigo, nos valemos da abordagem qualitativa. Para atender aos objetivos, utilizamos os seguintes procedimentos metodológicos: estudo e levantamento bibliográfico referente à temática focalizada, além de análise do projeto político pedagógico da instituição escolar e observações diárias das ações gestoras, durante todo o período de estágio curricular obrigatório.

Dessa forma, a observação "pode ser considerada como a forma mais adequada de apreensão dos fenômenos nos estudos e análise no estágio supervisionado" (FACULDADE EDUCACIONAL DA LAPA, 2011, p. 207). No tocante ao estágio, a observação permite, então, a apreensão da realidade em pauta. Por isso, se constituiu como um instrumento importante para que pudéssemos contrastar discursos-práticas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Há muito se sabe que a formação inicial dos professores não pode dar conta da complexidade do contexto escolar, uma vez que são muitos os desafios que os docentes se deparam ao entrar em contato com a realidade na escola. Assim, somente a formação inicial não é suficiente porque o professor necessita de uma formação sólida e permanente que lhe dê a possibilidade de atuar de forma a garantir um ensino de qualidade para os seus alunos.

Nesse contexto, destaca-se a importância de uma formação continuada entendida como aquela relacionada "[...] as oficinas, os projetos e os círculos de estudos, as quais têm inerentes a mobilização e iniciativa dos professores a partir dos seus contextos de trabalho" (NEZ, ZANOTTO, 2006, p. 259) e de uma formação contínua em serviço, ou seja, "[...] aquela que ocorre na própria escola, tendo como elemento mediador a própria dinâmica do currículo escolar, isto é, o projeto pedagógico em ação" (FUSARI e FRANCO, 2005, p. 20), para que os docentes tenham possibilidades de atuar no seu contexto de trabalho de modo a superar os desafios que lhes são impostos cotidianamente.

No que se refere à formação continuada para o desenvolvimento pessoal e profissional dos integrantes da comunidade escolar, Libâneo, Oliveira e Toschi (2012) enfatizam que a escola não é só um local de aprendizagem, mas também um local de desenvolvimento profissional. Assim, a organização e gestão do trabalho escolar de toda a equipe necessitam de aperfeiçoamento. Oliveira (2008) também partilha dessa posição. Ou seja, tais autores acreditam que a formação dos profissionais pode ocorrer no interior da própria instituição escolar, sendo ela um espaço de formação que pode contribuir para a prática docente.

Indo ao encontro do que é proposto pelos autores, muitos estudiosos (BRANCO A., BRANCO C., PETRILLI, 2010; SOUZA, 2012; VOGT, 2012) destacam que o HTPC é um espaço que pode ser muito significativo no que se refere à formação continuada e produção de saberes docentes para que os professores possam suprir as demandas que lhes são imposta atuando no contexto da escola pública.

Para Souza (2012) os HTPCs são possibilidades para a formação continuada de docentes. Contudo, há muitas reflexões que demonstram as falhas que têm

ocorrido e que tem impossibilitado que o HTPC seja considerado (e concretizado) como um espaço de formação.

De acordo com o projeto político pedagógico da instituição, a reunião de HTPC, dentre outros aspectos, tem como objetivo a promoção de práticas que atendam as necessidades formativas dos docentes. Isso, segundo o documento, é viabilizado através da leitura e discussão de textos pertinentes às necessidades de formação dos professores.

Além disso, no PPP, há a informação de que "promover a formação permanente da equipe escolar" é uma das funções do diretor da escola. Ou seja, no documento orientador das práticas na instituição há o discurso de que a formação continuada é algo valorizado pela equipe escolar.

Com relação ao HTPC da instituição, ocorre uma vez por semana com duas horas de duração. Acreditamos que, no que se refere à reunião em pauta, há uma preocupação, pelo menos formal, com o HTPC, o que pode ser justificado pela elaboração da pauta para o que é discutido/apresentado na reunião, ou seja, há um planejamento prévio. Contudo, não diferente de muitas instituições, a reunião acaba sendo um momento de recados e exposição de problemas.

Vale destacar que no HTPC em que participamos, foi entregue um artigo intitulado "A produção de textos e a prática docente nas séries iniciais" (Deni Leite Filha Moraes, Luciene Barbosa e Cristina Aparecida Brito Nunes) para que houvesse a discussão, ou seja, o momento de estudo. Contudo, o horário do HTPC já havia acabado e não foi possível iniciar a discussão do texto.

Em relação a isso, podemos dizer que o HTPC tem priorizado questões burocráticas e deixado para segundo plano o que fundamente a existência da reunião, ou seja, a possibilidade de que a equipe problematize e discuta aspectos que incidam sobre sua possibilidade de formação. E isso tem impossibilitado que o HTPC seja um espaço de reflexão e formação, o que se refletiria de maneira positiva nas salas de aula.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização do estágio curricular obrigatório nos possibilitou compreender, problematizar, refletir e aprofundar os aspectos relacionados à gestão escolar. Assim, através do estágio, percebemos que, na maioria das vezes, há um distanciamento muito grande entre o que se diz e o que se faz, entre os discursos presentes nos documentos e as práticas concretizadas na realidade da escola. Ou seja, isso pode ser dividido em dois extremos: o que é idealizado pela equipe escolar e o que é realizado cotidianamente no interior da escola.

Contudo, não adiantam discursos sem práticas, uma vez que os discursos só se efetivam em práticas concretas e, acompanhando a rotina da instituição, percebemos que o que se sobressai são os discursos e as práticas deixam a desejar. Por isso, ressaltamos que a construção de discursos não significa a mudança efetiva de práticas e isso ficou bem evidente no que se refere às temáticas: gestão democrática, HTPC e Formação continuada, as quais foram objeto de investigação na unidade escolar, durante a realização do estágio curricular obrigatório.

No tocante ao estágio, podemos ressaltar que foi fundamental para que pudéssemos relacionar teoria e prática, fomentando, assim, a práxis educacional. De

tal modo, podemos enfatizar que a experiência contribuirá de forma significativa na nossa formação enquanto pedagogas que poderão atuar na gestão escolar.

Para finalizar, podemos destacar que, embora tenhamos observado muitas incoerências na instituição pública em que realizamos o estágio, observamos muitos aspectos positivos que acenam para mudanças. Porém, acreditamos que precisam ser feitas ações que promovam essas mudanças para que o ideal se transforme no real, pois, só assim, a escola poderá garantir uma educação de qualidade para todos os alunos que adentram na instituição.

REFERÊNCIAS

BELLO, I. M.; JACOMINI, M., ANDRADE PINTO, U. (orgs). Uma conversa inicial sobre Gestão Educacional. In: _____. **Estágio na licenciatura em Pedagogia**: gestão educacional. Petrópolis: RJ: Vozes; Maceió, Al: Edufal, 2012, p. 37-48 (série Estágios – Coordenação: Mercedes Carvalho e Edna Prado).

BRANCO, A. M. B; BRANCO, C. B; PETRILLI, S. R. P. HTPC como espaço coletivo de formação docente: um estudo sobre o espaço de formação continuada em serviço de professores da rede pública municipal de ensino de Araçatuba – SP. **Avesso do Avesso**, v. 8, n.8 Edição Especial 2010.

FACULDADE EDUCACIONAL DA LAPA (Org). **Estágio supervisionado**: da docência à gestão na educação básica. Curitiba: Editora Fael, 2011, p. 199-213.

FUSARI, J. C.; FRANCO, A. P. A formação contínua como um dos elementos organizadores do projeto político-pedagógico da escola. In: **Formação contínua de professores**. MEC, Boletim 13, Ago. 2005, p. 18-23.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, Mirza S. O sitema de Organização e de gestão da escola: teoria e prática. In: _____. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10 ed. ver. ampl. São Paulo: Cortez, 2012. P. 435-477.

MARTINS, J. A pesquisa qualitativa. In: FAZENDA, Ivani (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 2008.

NEVES, C. M. C. O projeto pedagógico da escola na Lei de Diretrizes e Bases. In: SILVA, Eurides B. **A educação básica pós- LDB**. São Paulo: Pioneira, 1998. p. 27-35.

NEZ, Egeslaine de; ZANOTTO, Marijane. A formação continuada em questão. **Educere et Educare**: Revista de Educação. V. 1. Nº 1. Jan./Jun. 2006, p. 257-262.

OLIVEIRA, M. A. V. **Formação continuada na escola pública e suas relações com a organização do trabalho docente**. 2008, 201 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da UFMG. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

PARO, V. H. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P; ADRIÃO, T. (orgs.). **Gestão, financiamento e direito a educação**: Análise da Constituição Federal e da LDB. 3ª ed. rev. ampl. São Paulo: Xamã, 2007. p. 73-81.

SOUZA, G. R. As horas de trabalho pedagógico coletivo (HTPC) considerando a

escola pública como local de formação contínua de professores. **Colloquium Humanarum**, vol. 9, n. Especial, jul.–dez, 2012.

VEIGA, I. P. Projeto político-pedagógico da escola: uma construção coletiva. In: VEIGA, I. P. (org.). **Projeto político-pedagógico da escola**: uma construção possível. Campinas: Papirus, p. 11-35, 1998.

VIEIRA, S. L. Vieira, VIDAL, E. M. Gestão democrática da escola no Brasil: desafios à implementação de um novo modelo. **Revista iberoamericana de educación**. N.º 67. p. 19-38, 2015.

VOGT, G. Z. Formação continuada de professores e reunião pedagógica: construindo um estado de conhecimento. **IX ANPED SUL** (Seminário de pesquisa da região sul), 2012.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ANÁLISE DOS AGENTES DE RISCOS AMBIENTAIS PREVISTOS NA NORMA REGULAMENTADORA Nº 9: estudos de casos

ANALYSIS OF ENVIRONMENTAL RISK AGENTS EXPECTED IN REGULATORY STANDARD Nº 9: case studies

Sessão temática: Desenvolvimento e Integração Regional em Desenvolvimento Ambiental/Sustentável

SILVA, Gilmar Carlos
Faculdade de Tecnologia de Franca "Dr. Tomaz Novelino"
Tecnólogo em Gestão da Produção Industrial
gilmar.silva3464@gmail.com

TABAH, June
Centro Universitário de Franca Uni-Facef
Engenheira de Produção e Segurança do Trabalho
junetabah@hotmail.com

BITTAR, Liene Cunha Viana
Faculdade de Tecnologia de Franca "Dr. Tomaz Novelino"
Doutora em Letras e Comunicação Social
lienecv@hotmail.com

DANDARO, Fernando
Faculdade de Tecnologia de Franca "Dr. Tomaz Novelino"
Mestre em Administração de Empresas
fdandaro@hotmail.com

Resumo

O objetivo deste artigo é o estudo da Norma Regulamentadora nº 9, que trata do programa de prevenção de riscos ambientais, com foco na verificação dos agentes de riscos ambientais. Essa norma estabelece a obrigatoriedade das empresas que possuem trabalhadores a estabelecer e manter um programa permanente de controle dos riscos ambientais existentes nos diversos ambientes do estabelecimento. Sua justificativa se apresenta no fato desse documento ser obrigatório a todas as empresas, e solicitado pelo Poder Público nos casos de ocorrência de acidentes trabalho e situações semelhante, pois trata-se de documento que reúne vários temas que abrangem assuntos trabalhistas, sendo vinculada às demais normas regulamentadoras. É um documento amplo em informações, dentre as quais destacou-se aqueles referentes ao levantamento dos

agentes de riscos ambientais. A metodologia utilizada é baseada em estudos bibliográficos e estudos de casos com pesquisas de gabinete em 3 empresas localizadas na região de Franca, com base na elaboração dos seus PPRAs, objetivando a uma análise dos aspectos qualitativos e quantitativos dos agentes de riscos ambientais das empresas, com discussão sobre os aspectos verificados em sua interpretação, com propostas de utilização de índices percentuais setorizados, conforme o ambiente de trabalho analisado, visando municiar às empresas na tomada de decisões preventivas. Os resultados das pesquisas de campo fragmentando os setores de cada empresa, com atribuição de índices percentuais, revelam ser possível municiar às empresas na tomada de decisões relacionadas às medidas de segurança indicadas nos PPRAs, com foco nos agentes de riscos matematicamente considerados passíveis de verificação.

Palavras-chave: Riscos Ambientais, Segurança do Trabalho, Norma Regulamentadora.

Abstract

The objective of this article is the study of Regulatory Standard No. 9, which deals with environmental risk prevention program, focusing on the verification of environmental risk agents. This standard establishes the obligation of companies with workers to establish and maintain an ongoing program of control of existing environmental risks in the various environments of the establishment. Their justification is presented in the fact that this document is mandatory for all companies, and requested by the Government in case of occurrence of occupational accidents and similar situations, because it is a document that brings together various topics covering labor issues, being linked to the other regulatory standards. It is a document on information, which stood out in this article those related to the lifting of the risks of agents. The methodology is based on published studies and case studies with research office in 3 companies located in Franca region, based on the preparation of their PPRAs, aiming at an analysis of the qualitative and quantitative aspects of the risks of agents of companies, with discussion of the aspects checked in their interpretation, with proposals for the use of sectored percentage rates, according to the analyzed workplace, aiming to equip businesses in taking preventive decisions. The results of field research fragmenting the sectors of each company, with attribution percentage rates, reveal possible equip businesses in making decisions related to the security measures listed in PPRAs, focusing on risk agents mathematically considered verifiable.

Keywords: Environmental Risks, Works Safety, Regulatory Standard.

1 INTRODUÇÃO

Os eventos observados na convivência do Homem com o ambiente de trabalho apresentam várias situações em que se verifica a intervenção do Poder Público, na tentativa de resolução de contendas entre empregadores e trabalhadores em assuntos relacionados ambiente de trabalho.

No Brasil, verifica-se que as interferências que delimitam os assuntos relacionados à segurança do trabalho são embasadas na Constituição Federal, na Consolidação das Leis Trabalhistas e nas portarias, instruções e atos normativos expedidos pelas autoridades com competências legais afetas ao tema, entre as quais destacam-se as Normas Regulamentadoras - NR. Essas normas entraram em vigor com a alteração do capítulo V da Consolidação das Leis do Trabalho, o qual passou a ser relativo à segurança e medicina no trabalho.

A Norma Regulamentadora nº 9 - NR-9 - trata da obrigatoriedade das empresas de elaboração do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - o PPRA, a fim de se medirem os riscos ambientais do trabalho. A eficácia desse documento, entretanto, frequentemente é prejudicada pela existência de diferentes setores nas empresas, com diferentes fatores e índices de riscos.

Os agentes de riscos físicos, químicos, biológicos, ergonômicos e mecânicos são encontrados em grande parte dos ambientes laborais, cabendo aos responsáveis pela segurança do trabalho proceder ao seu levantamento, mensuração e determinação de ações para sua eliminação, diminuição ou controle.

Trata-se de documento que instrui as empresas na tomada de decisões e execução de interferências no ambiente de trabalho, com vistas à eliminação, diminuição ou controle dos riscos de acidentes de trabalho, sendo requisitado pelo Poder Público na ocorrência de acidentes de trabalho e situações semelhantes.

No entanto, observa-se que, na conclusão dos PPRAs, a menção dos agentes de riscos ambientais é realizada considerando-se o conjunto de setores avaliados, com a indicação do quantitativo de riscos ambientais presentes nesses locais, propondo adequações técnicas de forma genérica. Isso nem sempre é suficiente para evitar a ocorrência de acidentes de trabalho.

Portanto, o objetivo deste artigo é propor a utilização de avaliação considerando os percentuais de riscos encontrados de forma setorizada, o que pode auxiliar às empresas na identificação dos setores considerados críticos ou necessitados de melhor atenção para atendimento aos princípios da NR-9. Para isso, aplicam-se algumas das diretrizes de produção do PPRA a três empresas, verificando sua capacidade de medir riscos.

Sua justificativa reside no fato de esse programa ser um documento no qual consta a metodologia de ações a serem executadas pelas empresas, com a finalidade de garantir a segurança e integridade física dos trabalhadores em seu ambiente de trabalho, constituindo-se em documento que relata as situações físicas dos locais de trabalho em determinado período.

Os itens elencados na NR-9 atribuem às empresas o livre arbítrio na tomada das decisões necessárias à diminuição dos riscos de acidentes no ambiente de trabalho, desde que as ações executadas demonstrem ser satisfatórias no cumprimento dos princípios segundo os quais a NR foi elaborada.

Assim, a utilização de critérios que apresentem esses riscos ambientais em índices e setorizados pode auxiliar às empresas na tomada de decisões direcionadas aos ambientes de risco, com alocação de recursos em conformidade com as reais necessidades deste ou daquele setor.

O referencial teórico apresenta os principais temas necessários ao entendimento da NR-9, com destaque para a definição dos cinco grupos de agentes de riscos ambientais apresentados na sua elaboração e alterações posteriores.

Com base no referencial teórico, apresenta uma discussão baseada em

estudos de casos realizados por meio de pesquisas em gabinete, de caráter exploratório, nas quais foram mapeados os riscos ambientais verificados na conclusão da elaboração do PPRA em três empresas localizadas na região de Franca.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O Programa de Prevenção de Riscos Ambientais foi estabelecido pela NR-9, aprovada pela Portaria nº 3.214 em 08 de junho de 1978, com alterações em 29/12/1994 e 13/08/2014 pelas Portarias nº 25 e 1.297 do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, respectivamente (COSTA, 2009; BRASIL, 2014).

Ela estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implantação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA, como garantia à preservação da saúde e da integridade física dos trabalhadores, por intermédio da antecipação, reconhecimento, avaliação e consequente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, levando em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais (GARCIA, 2009, p. 46).

Visa ao desenvolvimento de ações, no âmbito de cada empresa com a participação de empregadores e empregados em conformidade com sua abrangência em termos de riscos e necessidades de controle, tendo por objetivo estabelecer um programa permanente de controle dos riscos ambientais existentes nos diversos ambientes de cada estabelecimento, constituindo-se em parte integrante de um conjunto amplo de iniciativas da empresa no campo da prevenção e da proteção dos trabalhadores (FERNANDES, 2009).

Além do cumprimento da legislação, o programa objetiva apresentar sugestões e recomendações técnicas adequadas à realidade de cada empresa, tornando o ambiente laboral mais saudável, a fim de prevenir os acidentes do trabalho e as doenças profissionais ocupacionais, evitando perdas, gerando bem estar e influindo positivamente na melhoria da qualidade e da produtividade (SOUTO, 2004).

Sua estrutura consiste no planejamento com periodicidade anual com as metas dentro de um cronograma, determinação das estratégias de sua aplicação elencando a metodologia a ser aplicada, a forma de registro de dados contemplando a sua manutenção e divulgação, e a sua periodicidade ou vigência, estabelecendo as formas de sua avaliação (SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO, 2009).

Quanto ao seu desenvolvimento, este deve ser em função de cada localização física de determina empresa, sendo que no caso de esta possuir filiais, cada uma precisa de um documento à parte, sendo responsabilidade do empregador a disponibilização de profissional capacitado e habilitado para elaborá-lo. Esse documento deve estar disponível e em local de fácil acesso para todos os trabalhadores e demais interessados, como os órgãos de fiscalização (SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO, 2009).

Os objetivos do PPRA estão dispostos no item 9.1.3 da NR-9. Neste contexto, Costa (2009) aponta que o PPRA objetiva integrar um conjunto de iniciativas da empresa quanto à preservação da saúde e integridade dos trabalhadores, estando

articulado com todas as demais NR, com destaque para o PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional), previsto na NR-7, com o qual tem ampla interligação.

Na elaboração do PPRA, algumas etapas devem ser rigorosamente cumpridas, no sentido de garantir o sucesso de sua finalidade. Essas etapas, indicadas no item 9.3.1 da NR-9, devem incluir a antecipação, reconhecimento e avaliação dos riscos e prioridades, implantação de medidas de controle, seu monitoramento e, finalmente, o registro e divulgação de dados (COSTA, 2009).

Na avaliação dos locais de risco, o elaborador do PPRA se utiliza de técnicas para verificação e mensuração da situação da empresa, com base em instrumentos, questionários formais ou informais e observação do ambiente de trabalho, para a elaboração do mapeamento de riscos, sendo que nos casos em que a lei exige a constituição da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes, a CIPA, além do mapeamento de riscos é necessário a elaboração do mapa de riscos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Inicialmente, realizou-se pesquisa bibliográfica, a fim de identificar o estado da arte a respeito do tema em questão. Em seguida, fez-se pesquisa de campo para coleta de dados em três empresas, relativos à sua abordagem da segurança do trabalho e a realização de PPRAs. Assim, além de identificar os equipamentos mais comuns utilizados nas medições que visam à elaboração do PPRA, realizou-se uma descrição das empresas pesquisadas, com detalhamento de suas atividades e riscos encontrados na elaboração do relatório conclusivo de seus respectivos PPRAs, propondo-se algumas melhorias.

Para tanto foi aplicado um método de investigação quantitativo e qualitativo, utilizando principalmente as pesquisas bibliográfica e documental, no intuito de investigar o universo abordado por meio de registros, legislação vigente em diferentes épocas e também em documentos oficiais.

A pesquisa de caráter qualitativo contemplou aspectos inerentes à sistemática utilizada pelos elaboradores dos PPRAs, considerando os detalhes elencados na sua formalização, elaborada pelos técnicos de segurança do trabalho.

Neste contexto, segundo Kauark e Manhães (2010), pesquisar tem o mesmo significado que buscar ou procurar uma resposta para alguma coisa. No campo da ciência, uma pesquisa tem por finalidade a busca de uma solução, esperando-se que alguém queira uma resposta.

Lakatos (2003) discorre sobre a necessidade de que para toda pesquisa haja o levantamento de variadas fontes, para formulação de quaisquer métodos ou técnicas empregadas, servindo de ferramenta de suporte que traga conhecimentos ao campo de interesse, no qual podem sugerir problemas e hipóteses, e ainda orientação para outras fontes de coleta.

Este capítulo será baseado em pesquisas de campo que, segundo Lakatos

> é aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema, para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese, que se queira comprovar, ou, ainda, descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles. Consiste na observação de fatos e fenômenos tal como ocorrem espontaneamente, na

> coleta de dados a eles referentes e no registro de variáveis que se presumem relevantes, para analisá-los (LAKATOS, 2003, p. 186).

Assim, às pesquisas qualitativa e quantitativa da elaboração dos PPRAs seguiram menções gráficas dos eixos para os agentes de riscos físicos, químicos, biológicos, ergonômicos e mecânicos ou de acidentes, validados pelas pesquisas bibliográficas.

Baseada nos números apurados, propõe-se uma discussão sobre os métodos de interpretação desses dados, com a indicação de índices percentuais relacionados ao ambiente de trabalho, com distribuição setorizada e considerando os agentes de riscos encontrados e número de trabalhadores expostos, com vistas a fornecer subsídios às empresas na tomada de decisões relativas ao controle dos riscos de acidentes de trabalho verificados em conformidade com ao agentes de riscos ambientais presentes na empresa.

3.1 ESTUDO DE CASO

O estudo de caso foi realizado por meio de pesquisas de campo em três empresas localizadas na região de Franca, com atividades distintas entre si, objetivando à amplificação da análise da elaboração dos respectivos PPRAs, considerando a sua atuação, que abrange os ramos de indústria, comércio e prestação de serviços.

Essas pesquisas consistiram no acompanhamento das avaliações, medições, levantamento de informações e demais procedimentos considerados necessários ao desenvolvimento do PPRA dessas empresa e sua conclusão. Os dados foram coletados no período de abril a agosto de 2016, em empresas que, neste artigo, por questões de sigilo empresarial, serão tratadas por A, B e C.

A empresa A atua na área de projeto, fabricação e montagem de estruturas metálicas em geral, fornecendo pequenas, médias e grandes estruturas metálicas, mezaninos, postes metálicos, pontes suspensas, entre outros.

Seu quadro funcional é composto por 13 colaboradores, sendo 1 no setor administrativo e 12 na linha de produção. Sua capacidade instalada permite fabricar até 100 toneladas/mês de estruturas metálicas, sendo sua produção média atual em torno de 45 toneladas/mês.

A empresa B tem como atividade econômica o comércio varejista de combustíveis destinados a veículos automotores, oferecendo serviços de abastecimento, troca de óleo e limpeza de veículos. Possui uma loja de conveniência na qual são oferecidos produtos alimentícios, lanches, bebidas e refeições rápidas.

Seu quadro funcional é composto por 25 colaboradores, sendo 2 na administração, 05 na loja de conveniência e 18 na seção de abastecimento de veículos. Os produtos destinados ao abastecimento de veículos são transportados por empresa especializada nesse tipo de transporte, e na loja de conveniência os produtos oferecidos são adquiridos pré-manufaturados.

Quanto à empresa C, suas atividades se concentram no comércio varejista de ferragens, preparação e fornecimento de massa de concreto e argamassa para construção, fabricação de estruturas pré-moldadas de concreto armado e obras de fundações, em série ou sob encomenda, destinadas a obras de construção civil.

Possui atualmente 96 colaboradores, sendo 69 na linha de produção e 27 colaboradores no setor administrativo. A empresa possui diretoria técnica composta por engenheiros civis e ambientais, responsáveis pelos cálculos, projetos, elaboração de peças orçamentárias e pela execução dos serviços prestados pela empresa.

O desenvolvimento do PPRA dessas empresas foi realizado com base em medições técnicas e inspeções de segurança nas suas instalações, permitindo o levantamento dos riscos ambientais a que seus trabalhadores estão expostos.

Na avaliação dos agentes de riscos físico, químico e biológico utilizaram-se equipamentos medidores, como o decibelímetro, dosímetro e o luxímetro. Os agentes de riscos ergonômicos e mecânicos não foram mensurados por equipamentos; nesses casos, a técnica utilizada foi a de observação dos ambientes de trabalho e entrevistas informais com alguns trabalhadores dos setores em verificação.

No resultado das verificações dos PPRAs foram feitas algumas recomendações quanto ao uso de equipamentos de proteção individual, quais deles seriam indicados para cada setor e outras, relativas à manutenção de equipamentos e organização dos locais de trabalho.

A análise dos PPRAs das empresas, com destaque para os agentes de riscos verificados, demonstra as particularidades de cada empreendimento, pois se trata de situações distintas em face da localização geográfica, atividades executadas, tipificação e manuseio dos materiais em transformação, equipamentos utilizados, número de trabalhadores envolvidos, leiaute da empresa e outros aspectos que remontam a um resultado específico para cada empresa.

Assim, com base nos dados fornecidos pelas empresas e de posse dos PPRAs concluídos, verificaram-se os principais pontos direcionados aos agentes de riscos ambientais indicados pelos elaboradores desse documento. Importante ressaltar que não cabe neste artigo apresentar detalhes relacionados aos critérios utilizados na escolha ou não de determinado agente de risco, em face das atividades executadas nos setores pesquisados.

Embora a sistemática a ser adotada na elaboração do PPRA relegue um alto grau de liberalidade aos seus responsáveis, observou-se de um modo geral que na fase inicial de sua elaboração dos PPRAs foram igualmente identificados e descritos os setores de cada empresa, o número de trabalhadores em setores subdivididos, os maquinários e equipamentos utilizados e os possíveis riscos à segurança e à saúde dos trabalhadores.

Essa fase envolveu, em todas as empresas pesquisadas, a identificação, localização, descrição das atividades exercidas, anotação do número de trabalhadores, distribuição dos setores, horário de trabalho de cada empresa e o período de vigência do PPRA.

Assim, consta no documento final, após a identificação da empresa, documentos que apresentam o setores, descrição das atividades desenvolvidas, número de colaboradores, eventuais agentes de risco encontrados e recomendações quanto à utilização de equipamentos de proteção individual.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base nos dados extraídos dos PPRAs das empresas A, B e C, elaborou-

se uma tabela com o objetivo de analisar os riscos verificados nos setores de cada empresa para se estabelecer quais os agentes de riscos foram considerados de maior incidência e portanto seriam merecedores de maior atenção por parte dos responsáveis pela segurança e saúde dos trabalhadores de cada empresa.

Para a determinação desses índices, não foram considerados no cálculo os níveis de gravidade de cada setor, citados no mapeamento e no mapa de riscos, pois isso envolveria a realização de outros estudos, além do tema deste trabalho.

A tabela 1, a seguir, apresenta a distribuição do quantitativo de exposição aos agentes de riscos verificados na conclusão dos PPRAs das empresas A, B e C e seus respectivos percentuais:

Tabela 1 - Quantitativo de exposição aos agentes de riscos

QUANTITATIVO DE EXPOSIÇÃO AOS AGENTES DE RISCOS							
IDENTIFICAÇÃO DAS EMPRESAS E SETORES	**Nº de trabalhadores expostos**	**Total de trabalhadores expostos conforme o agente de riscos**					
		Riscos físicos	**Riscos químicos**	**Riscos biológicos**	**Riscos ergonômicos**	**Riscos mecânicos**	**TOTAL DE EVENTOS**
EMPRESA A - Distribuição dos trabalhadores conforme o agente de riscos							
Administração	3	0	0		3	0	**3**
Setor de Soldagem	1	1	1		1	1	**4**
Setor de Serralheria	2	2	2		2	2	**8**
Setor de Pintura	2	2	2		2	2	**8**
Gerência de Produção	1	1	1		1	1	**4**
Auxiliares de Produção	1	1					**1**
Montagem de estruturas	3	3	3		3	3	**12**
TOTAIS	**13**	**9**	**8**		**11**	**8**	**36**
% conforme grau de exposição		**25,00**	**22,22**	**0,00**	**30,56**	**22,22**	**100,00**
EMPRESA B - Distribuição dos trabalhadores conforme o agente de riscos							
Administração	2				2	2	4
Loja de Conveniência	5			5	5	5	15
Frentistas	18	18	18		18	18	72
TOTAIS	**25**	**18**	**18**	**5**	**25**	**25**	**91**
% conforme grau de exposição		**19,78**	**19,78**	**5,49**	**27,47**	**27,47**	**100,00**
EMPRESA C - Distribuição dos trabalhadores conforme o agente de riscos							
Administração	27				27	27	**54**
Setor de Corte de ferragens	5	5				5	**10**
Setor de Dobra de ferragens	31	31			31	31	**93**
Tanque de abastecimento	1	1				1	**2**
Expedição de ferragens	14				14	14	**28**
Usinagem de concreto	17					17	**17**
Soldagem de ferragens	1	1	1		1	1	**4**
TOTAIS	**96**	**38**	**1**	**0**	**73**	**96**	**208**
Percentual conforme o grau de exposição		**18,27**	**0,48**	**0,00**	**35,10**	**46,15**	**100,00**

Fonte: OS AUTORES, 2016.

Para o memorial de cálculo apresentado na tabela acima, o critério utilizado se baseia na seguinte fórmula:

NT x QR = TE, onde:
NT = Nº de trabalhadores expostos
QR = Quantidade de riscos apresentados
TE = Total de eventos

O critério utilizado foi o de identificar o número de trabalhadores distribuídos nos setores de cada empresa, com base nos dados extraídos dos PPRA, indicando na sequência a quais agentes de riscos estão expostos.

Como resposta, obteve-se um índice que apresenta o quantificativo de exposição de forma setorizada. A somatória dos setores foi incluída em uma coluna nomeada como TOTAL DE EVENTOS. A partir desse total, foi possível fazer uma distribuição com o percentual de riscos de cada setor para cada empresa.

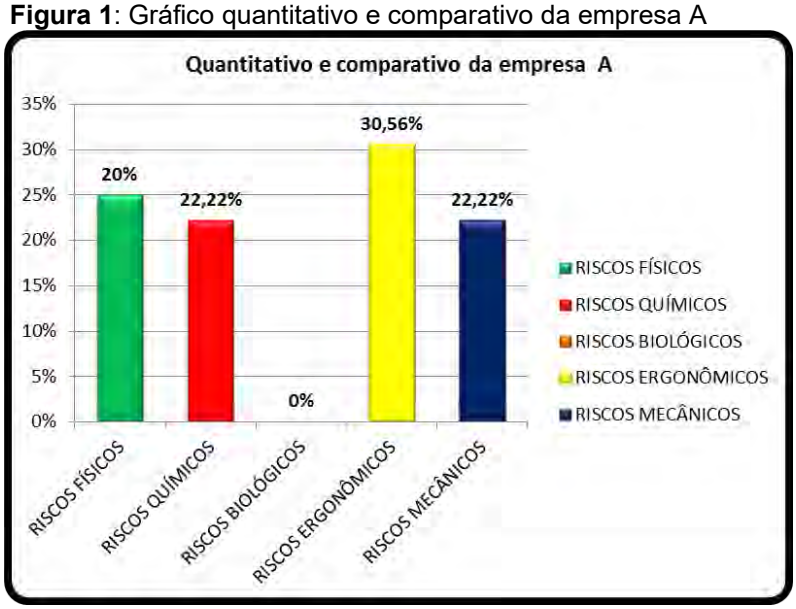
Assim, a divisão matemática do número de colaboradores expostos a determinado agente de riscos pelo índice obtido na coluna TOTAL DE EVENTOS reflete o nível percentual que esse risco representa em determinado setor ou na totalidade da empesa.

Para melhor entendimento, pode-se utilizar como exemplo a empresa A, que possui 3 trabalhadores no setor Administração expostos a 1 agente de risco, 3 trabalhadores do Setor de Montagem de estruturas, expostos a 4 agentes de riscos.

Na totalidade dos eventos, considerou-se para o Setor de Administração o peso 3, que foi o resultado da multiplicação do número de trabalhadores do setor pela quantidade de riscos os quais estão expostos, ou seja, 3x1=3. O Setor de Montagem de estruturas, igualmente com 3 colaboradores, recebeu o peso 12 na coluna “Total de Eventos”, seguindo a mesma lógica, ou seja, 3x4=12.

Seguindo o mesmo exemplo, foi elaborada a Figura 1, a seguir, que apresenta um gráfico quantitativo e comparativo da empresa A.

Figura 1: Gráfico quantitativo e comparativo da empresa A



Fonte: OS AUTORES, 2016.

Numa interpretação das menções gráficas acima, verifica-se que a empresa A

possui cerca de 30% de seus agentes de riscos concentrados nos agentes de riscos ergonômicos, aos quais a totalidade de seus trabalhadores está exposta.

Trata-se de agente de riscos não mensurável, assim como o agente de riscos mecânicos, ao contrário do que ocorre com os agentes de riscos físicos, químicos e biológicos.

Sua verificação e constatação é realizada pela observação do ambiente de trabalho e pela realização de questionários formais ou informais, sendo apresentado nas situações principalmente de esforço físico intenso, levantamento e transporte manual de peso, exigência de postura inadequada, controle rígido de produtividade, imposição de ritmos de trabalho excessivos, jornadas de trabalho prolongadas, monotonia e repetitividade.

Seu controle pode ser realizado pela afixação de quadros de aviso, ampliação da sinalização de passagem, treinamentos e habilitação para melhoramentos na postura física quando da utilização de máquinas, ferramentas, mobiliários e demais itens que compõem o ambiente de trabalho.

Outras ações, como pausas para alongamento, ginástica laboral, pausas para descanso e ações semelhantes auxiliam na diminuição de riscos relacionados à ergonomia, que se apresentam inicialmente de forma discreta, com consequências negativas que podem ser observadas em longos períodos.

Assim, com base no exemplo utilizado para a empresa A, verifica-se que a interpretação de dados baseada em referencial matemático permite a visualização de diversas situações que as menções indicadas nos PPRAs nem sempre oferecem em um primeiro momento.

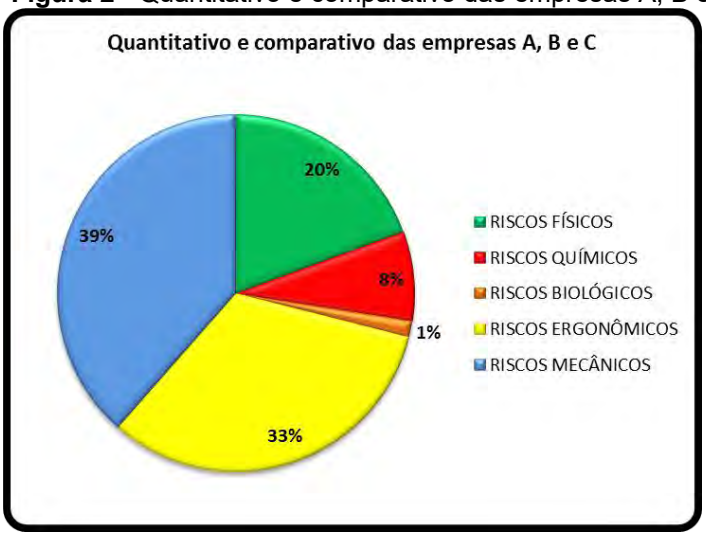
E numa análise relacionada aos agentes de riscos verificados na totalidade das empresas pesquisadas, é apresentada a seguir a tabela 2 e a Figura 2, que demonstram os resultados sucintos dos levantamentos realizados nas empresas A, B e C, de forma sucinta:

Tabela 2: Quantitativo de exposição de riscos

QUANTIFICATIVO DE EXPOSIÇÃO AOS AGENTES DE RISCOS							
IDENTIFICAÇÃO DAS EMPRESAS	**Nº de trabalhadores expostos**	**Distribuição conforme os agentes de riscos**					
		Riscos físicos	**Riscos químicos**	**Riscos biológicos**	**Riscos ergonômicos**	**Riscos mecânicos**	**TOTAL DE EVENTOS**
EMPRESA A	13	**9**	**8**	**0**	**11**	**8**	36
EMPRESA B	25	18	18	5	25	25	91
EMPRESA C	96	38	1	0	73	96	208
TOTAIS	**134**	**65**	**27**	**5**	**109**	**129**	**335**
Percentual conforme o grau de exposição		**19,40**	**8,06**	**1,49**	**32,54**	**38,51**	**100,00**

Fonte: OS AUTORES, 2016.

Figura 2 - Quantitativo e comparativo das empresas A, B e C



Fonte: OS AUTORES, 2016.

Conforme demonstrado acima, verifica-se ser possível às empresas estabelecer em quais níveis percentuais se apresentam os riscos ambientais nas instalações sob sua responsabilidade, a partir dos quais é possível a determinação de medidas claras e objetivas diretamente nos locais mais propensos a determinado risco ambiental.

E dentro de um pensamento macro, pode-se considerar que a fragmentação desses dados e sua apresentação em formato de índices percentual pode facilitar a visão de desses riscos às empresas em geral, aos representantes dos colaboradores ou mesmo ao Poder Público, auxiliando na tomada de decisões, conforme as necessidades de quem pretenda interpretá-los.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi propor a fragmentação de setores na medição de riscos ambientais presentes no ambiente de trabalho. Para isso, foram aplicadas as diretrizes de produção do PPRAs a três empresas, verificando sua capacidade de medir riscos.

O procedimento, nas três empresas, foi semelhante, pois a NR-9, que instituiu a obrigatoriedade desse documento, atribui às empresas a liberdade de sua criação, desde que sejam cumpridos os critérios mínimos para seu entendimento e que se garanta o sucesso de sua execução.

A conclusão dos PPRAs normalmente remonta à indicação de ações como a adaptações no ambiente físico, tendo como resultado a proteção em níveis coletivos, ou à disponibilização de equipamentos de proteção individual, considerando a totalidade da empresa.

A fragmentação dos setores com indicação de percentuais baseada no quantitativo de trabalhadores expostos *versus* agentes de riscos ambientais apresentados que propõe este artigo buscou oferecer às empresas e interessados a utilização de dados percentuais que demonstrem os setores considerados passíveis de atenção especial, de forma que a destinação de recursos seja realizada em

conformidade com a realidade de cada setor.

É fato que a constatação da existência de riscos deve ser encarada com base na sua totalidade. Porém, o seu fracionamento possibilita a tomada de decisões de forma direcionada, exigindo menor tempo e menos recursos a serem dispensados, face à indicação técnica em formato de índices que a sistemática apresentada oferece.

REFERÊNCIAS

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. PORTARIA MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO - MTE Nº 1.297: Aprova o Anexo 1 - Vibração - da Norma Regulamentadora nº 9 - Programas de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA), altera o Anexo 8 - Vibração - da Norma Regulamentadora nº 15 - Atividades e Operações Insalubres, e dá outras providências. Publicada no D.O.U. em 14/08/2014. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Portaria-mte-1297-2014.htm>. Acesso em: 12 Maio 2016.

COSTA, Antônio Tadeu. Manual de segurança e saúde no trabalho: Normas Regulamentadoras. São Caetano do Sul: Difusão, 2009.

FERNANDES, Fábio. Meio ambiente geral e meio ambiente do trabalho: uma visão sistêmica. São Paulo: LTr, 2009.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. Meio ambiente do trabalho: direito, segurança e medicina do trabalho. 2 ed. São Paulo: Método, 2009.

KAUARK, Fabiana; MANHÃES, Fernanda Castro e MEDEIROS, Carlos Henrique. Metodologia da pesquisa: guia prático. Itabuna (BA): Via Litterarum, 2010.

LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO. Manuais de legislação Atlas. 63 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SOUTO, Daphnis Ferreira. Saúde no Trabalho: uma revolução em andamento. Rio de Janeiro: SENAC, 2004.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ANÁLISE DOS IMPACTOS FINANCEIROS DO ARTIGO 49 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR: REBATIMENTOS NO E-COMMERCE BRASILEIRO

ANALYSIS OF FINANCIAL IMPACTS OF ARTICLE 49 OF CONSUMER PROTECTION CODE: AFTERMATHS IN E-COMMERCE BRAZILIAN

Sessão temática: Gestão Organizacional e Empreendedorismo

BARBOSA, Eduardo Grisi
Universidade Cruzeiro do Sul
Graduado em Gestão Financeira. Graduado em Gestão de Recursos Humanos.
Graduando em Administração. Especialista em Gestão Estratégica de Negócios.
E-mail: grisigt@hotmail.com

Resumo

O presente artigo anseia analisar os impactos financeiros sobre o *E-commerce* Brasileiro, no que tange o disposto do artigo 49 do Código de Defesa do Consumidor, sobre o direito de arrependimento relativo a compra realizada por meio online, fora do estabelecimento comercial do fornecedor. Para apreensão e respectivo estudo do objeto, foi realizada uma pesquisa bibliográfica acerca dos impactos financeiros do *E-commerce*, dos rebatimentos dessa legislação sobre o fornecedor, os desafios e as possibilidades de sua aplicabilidade e, a possível premência por revisão da mesma, almejando manter uma equidade entre os direitos do fornecedor e do consumidor.

Palavras-chaves: E-Commerce, Artigo 49, Código Defesa do Consumidor.

Abstract

This article looks forward to analyze the financial impact on the E-commerce Brazilian, regarding the provisions of Article 49 of the Consumer Protection Code, on the right of cancellation on the purchase made through online, out of the supplier's establishment. To arrest and its object of study, a bibliographic research about the financial impact of E-commerce was carried out, the repercussions of this legislation on the vendor, the challenges and the possibilities of its applicability and possible urgency for revision, so to maintain equity between the rights of the supplier and the consumer.

Keywords: E-Commerce, Article 49, Code Consumer Protection.

INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, os brasileiros vêm ampliando seu acesso à internet, essa vem promovendo significativas transformações no cotidiano dos consumidores e das empresas. Ao longo de quase duas décadas, a internet não parou de agregar novas funcionalidades, consolidou-se como um mercado que movimenta bilhões e registra uma crescente abertura de novos negócios. Segundo a Lei nº 12.965 (2014) "Art. 2 A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como: V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor. "

Atualmente, tornou-se habitual utilizar a internet para realizar compras, contratar serviços, viabilizar transações financeiras e estabelecer outros vínculos comerciais. Todas essas atividades fazem parte da evolução do comércio eletrônico ou comércio virtual. Conforme a Lei nº 12.965 (2014) "Art. 7 O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos: XIII - aplicação das normas de proteção e defesa do consumidor nas relações de consumo realizadas na internet. "

O surgimento do comércio eletrônico denominado *E-commerce*, se deu nos EUA na década de 1970, a primeira área de atuação foi a financeira, que utilizava tecnologia da informação nas transferências eletrônicas de fundos, permitindo a realização de ordens de pagamento entre instituições financeiras. Durante a segunda metade da década de 1990, o *E-commerce* surgiu no Brasil, quando algumas empresas de variados segmentos atividades criaram um comércio eletrônico vinculado aos seus negócios e, ao observarem as oportunidades criadas pelo aumento de brasileiros com acesso à internet, investiram em diversas mídias virtuais.

> Com a ampliação do acesso à internet, as empresas tiveram a possibilidade de iniciar um novo tipo de negócio, comercializando os seus produtos e serviços por meio do ambiente online. Essa nova forma de comercialização, denominado comércio eletrônico ou *E-commerce*, além da transação comercial em si, envolve também as comunicações necessárias para tal, e as transferências de fundos por comunicação digital (REEDY; SCHULLO, 2007, p. 77).

Impulsionado por milhares de empresas, o comercio eletrônico tem crescido significativamente no Brasil, com a ampliação do consumo por meio eletrônico, cresce também os desafios enfrentados pelos empresários do *E-commerce* em relação ao custo sistêmico e operacional envolvidos na operação. Destaca-se, ademais, que são diversos os desafios que perpassam a operação de um *E-commerce* no Brasil, entre eles: um sistema tributário altamente complexo, altas cargas tributárias, ausência de profissionais capacitados, baixa eficiência logística, legislações que por vezes desfavorece o setor.

Diante de tal realidade, faz-se necessário salientar que o presente artigo não

tem intenção de rechaçar o direito ao arrependimento do consumidor, relevante conquista, porém almeja ajusta-lo à atual realidade do *E-commerce*.

I – DIREITO DO CONSUMIDOR

Durante a antiguidade, o comércio era realizado através da troca de bens, por meio de encontros presenciais. Diante desse formato de comercio local, foram desenvolvidas legislações prevendo direitos e deveres de cada uma das partes envolvidas, sobretudo as leis que resguardavam os direitos dos consumidores.

A proteção do consumidor tem sua origem identificada no antigo Egito. O Código de Hamurabi (2300 a.C.) regulamentava o comércio, de modo que o palácio naquela época exercia o controle sobre a relação de consumo, demonstrando sua preocupação com o lucro abusivo, mantendo os interesses dos consumidores resguardados. Segundo a Lei 235 do Código de Hamurabi “O construtor de barcos estava obrigado a refazê-lo em caso de defeito estrutural, dentro do prazo de até um ano." (SANTOS, 1987. p. 78).

O direito do consumidor é relativamente recente na legislação brasileira, as preocupações com as relações de consumo tornaram-se mais expressivas na década de 1950, após a segunda guerra mundial, quando foram criadas diversas leis regulando aspectos de consumo. Dentre essas leis, foi criada a Constituição de 1967, que já naquela época demonstrava preocupação com os direitos do consumidor.

> Artigo 157 - A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: I - liberdade de iniciativa; II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana; III - função social da propriedade; IV - harmonia e solidariedade entre os fatores de produção; V - desenvolvimento econômico; VI - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, e o aumento arbitrário dos lucros. (BRASIL, 1967)

Contudo, a proteção dos direitos do consumidor tornou-se mais expressiva com a Constituição Federal de 1988, que se consagrou como direito constitucional e como um dos princípios norteadores da atividade econômica.

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, VII - redução das desigualdades regionais e sociais. (BRASIL, 1988)

Com o Estudo do Microssistema das Relações de Consumo (sistema de leis que dão maior abrangência e amplitude para as relações de consumo) e a congruência

das legislações, foi criado em 1990 o Código de Defesa do Consumidor doravante CDC, Lei nº 80.78/90, que por meio de inserção de novas normas e princípios jurídicos consolidou as diretrizes que permeiam as relações de consumo até os dias atuais.

A legislação do CDC, buscou embasamento teórico no Direito Civil, Comercial, Penal, Processual, Financeiro e Administrativo, com o intuito de atingir seus objetivos de forma harmoniosa e sem comprometer os demais princípios existentes

> Promulgada em 11 de setembro de 1990, a Lei no 8.078 entrou em vigor em 11 de março de 1991, inserindo no ordenamento jurídico brasileiro uma política nacional para relações de consumo. Antes disso, os problemas no relacionamento entre consumidores e fornecedores de bens e serviços eram dirimidos pelo Código Civil, que se mostrava insuficiente para dar conta dos fenômenos cada vez mais sofisticados e dinâmicos decorrentes da moderna sociedade de consumo. (IDEC, 2014, p. 2)

Contudo, o CDC explicita em seu parágrafo único, que se o consumidor exercitar o direito de arrependimento, os valores eventualmente pagos a qualquer título durante o prazo de reflexão devem ser devolvidos pela empresa, de imediato monetariamente atualizado, a partir da data do pagamento realizado pelo cliente, incluindo demais custos que eventualmente o cliente venha a ter referente a logística reversa e outros.

> Artigo 49 - O consumidor pode desistir do contrato, no prazo de 7 dias a contar de sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou a domicílio. Se o consumidor exercitar o direito de arrependimento previsto neste artigo, os valores eventualmente pagos, a qualquer título, durante o prazo de reflexão, serão devolvidos, de imediato, monetariamente atualizados. (LEI 8.078, 1990)

A priori, o formato comercial e as regras de tributação foram criadas abrangendo as atividades comerciais locais, ou seja, aquelas que envolvem a venda ou troca de bens tangíveis. A legislação não poderia prever a velocidade que a tecnologia da informação iria se desenvolver, assim como o surgimento acelerado de novos conceitos no mundo empresarial, tais como a globalização, a vasta concorrência, a necessidade de operações em tempo real, entre outras.

Com a chegada das novas tendências de mercado, o *E-Commerce* revelou-se como um inovador formato de relação comercial, isto é, uma moderna modalidade, com novas características, onde cria-se a possibilidade de realização de uma transação comercial sem haver o contato físico entre vendedor e comprador.

> O *E-commerce* é parte do que se denominam negócios eletrônicos ou e-business: consiste na prática relacionada à compra e venda de bens e serviços, compreendendo transações Inter organizacionais utilizando-se o

> sistema de comunicação em rede. Esse processo pode ser encarado como uma nova abordagem comercial que tem o uso do computador como forma de fazer transações comerciais, além de ser uma excelente oportunidade de negócio do século XXI (MAYA; OTERO, 2002, p. 75).

Atualmente o *E-commerce* responde por uma parcela considerável do faturamento das grandes empresas brasileiras. Trata-se de uma das atividades que mais atrai investimentos no mercado digital nacional. Entre os *players* com maior participação no mercado estão, Mercado Livre, B2W Digital (com Americanas e Submarino), Nova Pontocom e, Netshoes.

> O *E-commerce* Mercado Livre lidera a audiência do setor de varejo online, com 27,1 milhões de visitantes únicos em junho, o equivalente a 35,1% do total de 77,3 milhões de internautas de acordo com levantamento da com Score, empresa especializada em medição de audiência digital. Atrás dele aparecem a B2W Digital, que congrega sites como Americanas e Submarino, com quase 19,5 milhões (25,2%) dos internautas e, em terceiro, a Nova Pontocom, das lojas PontoFrio, com 13,3 milhões (17,2%). (ÉPOCA NEGÓCIOS ONLINE, 2015)

Com a crescente expansão do *E-Commerce* foi sancionado o Decreto de nº 7.962/13, esse objetiva facilitar a maneira de apresentação de informações e atendimento ao consumidor da loja virtual. Portanto, foram estabelecidos alguns deveres do fornecedor que se somam aos demais deveres que já foram mencionados no Código de Defesa do Consumidor. Ressaltamos, ademais, os deveres do fornecedor:

> Art. 4º Para garantir o atendimento facilitado ao consumidor no comércio eletrônico, o fornecedor deverá: I - apresentar sumário do contrato antes da contratação, com as informações necessárias ao pleno exercício do direito de escolha do consumidor, enfatizadas as cláusulas que limitem direitos; II – fornecer ferramentas eficazes ao consumidor para identificação e correção imediata de erros ocorridos nas etapas anteriores à finalização da contratação; III - confirmar imediatamente o recebimento da aceitação da oferta; IV - disponibilizar o contrato ao consumidor em meio que permita sua conservação e reprodução, imediatamente após a contratação; V - manter serviço adequado e eficaz de atendimento em meio eletrônico, que possibilite ao consumidor a resolução de demandas referentes a informação, dúvida, reclamação, suspensão ou cancelamento do contrato; VI - confirmar imediatamente o recebimento das demandas do consumidor referidas no inciso, pelo mesmo meio empregado pelo consumidor; e VII - utilizar mecanismos de segurança eficazes para pagamento e para tratamento de dados do consumidor. (DECRETO nº 7.962, 2013)

O Decreto nº 7.962/13, também complementa o que tange o direito de arrependimento citados no Artigo 49 do CDC, alegando que o fornecedor tem o dever de informar de forma clara e ostensiva, os meios adequados e eficazes para o exercício do direito de arrependimento pelo consumidor. O consumidor poderá exercer seu direito de arrependimento através da mesma ferramenta utilizada para a contratação, sem prejuízo de outros meios disponibilizados, recebendo resposta imediata, mesmo que gerada automaticamente.

Ao analisarmos o Artigo 49 do CDC e o *E-Commerce*, podemos elucidar os desafios desses e seus rebatimentos ao empresariado. A regra básica do Artigo 49, parece simples e de fácil entendimento, entretanto, com a ampliação de novos negócios e serviços que surgiram no comércio eletrônico ao longo dos anos, sua aplicação tem ocasionado dúvidas ao empresário e ao consumidor.

No *E-Commerce*, o direito de arrependimento do consumidor é atendido mediante a devolução monetária. Ressaltamos, ademais, que esse direito não pode acarretar nenhum ônus ou cobrança extra ao consumidor, todavia em muitos casos isto gera uma situação de extrema desvantagem para a empresa que cumpre diligentemente com o serviço oferecido.

> Art. 5º O fornecedor deve informar, de forma clara e ostensiva, os meios adequados e eficazes para o exercício do direito de arrependimento pelo consumidor. 1º O consumidor poderá exercer seu direito de arrependimento pela mesma ferramenta utilizada para a contratação, sem prejuízo de outros meios disponibilizados. 2º O exercício do direito de arrependimento implica a rescisão dos contratos acessórios, sem qualquer ônus para o consumidor. (DECRETO nº 7.962, 2013)

Como exemplo citaremos alguns casos que ocorrem frequentemente nos mais diversos segmentos do *E-commerce*, dificultando a operação dos mesmos.

Um dos seguimentos que enfrenta grande desafio frente à legislação vigente, é o de produtos personalizados e impressão de fotos, pois fabricação é realizada sob encomenda, de acordo com a solicitação e necessidade do cliente, partindo do princípio que a loja produziu o produto respeitando o acordo celebrado entre as partes, o fato do cliente exercer o seu direito de arrependimento deixaria a mesma em grande desvantagem, uma vez que não se conseguiria vender o produto a outro cliente, uma vez que se trata de um produto personalizado.

> A excludente do inciso III, ou seja, produto personalizado, também não seria compatível com a pretensão do artigo 49. O enquadramento desse inciso se encaixaria no caso da compra da camisa de um clube de futebol, na qual o consumidor solicita a personalização com seu nome e um número de sua escolha. (KITAGAWA, 2016)

Produtos digitais, disponibilizados por meio de *download*, como por exemplo músicas, programas, jogos, filmes, livros, artes visuais, são outro exemplo, após o fornecedor disponibilizar o arquivo digital, não faz sentido o cliente exercer o direito de arrependimento, uma vez que se trata de um produto digital, inexistindo, a possibilidade de contato físico com o mesmo, ou seja tanto a contratação quanto a execução do contrato ocorre por meio eletrônico.

> Há diferença em adquirir um DVD ou livro (físico ou digital) pelo site ou no estabelecimento físico? Em ambos os casos, o consumidor terá o pleno acesso às características e informações essenciais dos produtos, podendo ainda pela internet comparar preços e produtos com maior agilidade. Não houve marketing agressivo e nem há a possibilidade de se afirmar que o produto não se adequaria às expectativas, já que, independentemente da qualidade do livro ou DVD, o consumidor tem plena consciência sobre seu ato de consumo. (CAPUTTI, 2016)

Em relação a compras coletivas, a partir de quando o direito de arrependimento

do consumidor deve ser exercido por ele e aceito pela empresa? A partir da emissão do *voucher* (cupom) ou da prestação dos serviços conforme disciplina o artigo 49 do CDC?

Uma parcela significativa das empresas desse segmento, defende um posicionamento de que quando o serviço for prestado em estabelecimento físico, o prazo para o arrependimento começa a correr a partir da disponibilização do *voucher* na conta do consumidor. Quando os serviços forem prestados de forma virtual (venda de *voucher* para troca em outro site), o direito de arrependimento pode ser exercido tanto no momento da disponibilização deste, quanto na contratação do serviço no outro site, situações parecidas com as de compra coletiva ocorrem em sites que vendem pacote de viagens.

No seguimento de venda de ingressos online, existem situações onde o consumidor após aquisição do ingresso, não comparece ao evento, estando dentro de sete dias da data de aquisição decide exercer seu direito de arrependimento. Segundo a lei vigente, ele teria direito a solicitar o cancelamento, uma vez que comprou de forma não presencial, o que geraria prejuízos à organização do evento.

> Art. 49. O consumidor pode desistir do contrato, no prazo de 7 dias a contar de sua assinatura ou do ato de recebimento do produto ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de produtos e serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, especialmente por telefone ou a domicílio. (LEI nº 8.078, 1990)

No caso de móveis que necessitam de instalação e/ou que sejam montados, existe um grande entrave, pois, uma vez que o cliente compra um móvel, como um guarda-roupa por exemplo, após realizar a montagem, caso exerça seu direito ao arrependimento dificilmente devolverá ao fornecedor conforme embalagem original.

Algumas lojas virtuais bonificam seus clientes com base no valor gasto em compras por meio de pontuação, essa pontuação pode ser utilizada para a compra de produtos desta loja. Dessa forma, várias empresas de cartão de crédito usam a mesma sistemática, com base nas compras realizadas com o cartão das respectivas operadoras, de forma que o consumidor possa trocá-los por produtos. É uma tática comum no mercado visando atrair a fidelidade do consumidor.

Suponhamos um consumidor que, em razão da fidelidade com o site “X”, é premiado com 5.000 pontos para trocar por qualquer produto oferecido por este mesmo site. O consumidor então utiliza os pontos virtuais, trocando-os por um notebook, ofertado por exatos 5.000 pontos. Contudo, o consumidor se arrepende da compra e manifesta, dentro do período legal de reflexão, seu desejo em devolver o produto. A devolução é feita, mas, a lei indica que a empresa deve “devolver o valor pago, monetariamente atualizado” e neste caso, não houve pagamento em moeda, se trata de mais uma condição de dúvida não mensurada na referida lei, o que causa prejuízos para empresa, uma vez que no lugar de devolver os referidos pontos que seriam gastos somente em seu site, existe a exigência pela devolução em forma monetária.

A internet é um meio de comunicação cuja parcela significativa da população possui acesso, estudos mostram que tem aumentado o número de consumidores atuando de forma desleal e indecorosa, utilizando a lei de forma abusiva, com a finalidade de levar vantagens indevidas, prejudicando e causando prejuízos às empresas. Devido à falta de especificidade na lei, interpretações por parte desses consumidores estão ocorrendo de forma distinta ao que se propõe o CDC. O Código

de Defesa do Consumidor, entende o Artigo 49, como uma proteção à técnica de vendas incisivas, agressivas, que induz o consumidor a comprar por impulso.

> [...] quando o espírito do consumidor não está preparado para uma abordagem mais agressiva, derivada de práticas e técnicas de vendas mais incisivas, não terá discernimento suficiente para contratar ou deixar de contratar, dependendo do poder de convencimento empregado nessas práticas mais agressivas. Para essa situação é que o Código prevê o direito de arrependimento. (JÚNIOR, 2001, p. 494)

Diversas situações podem ocorrer no tocante ao direito de arrependimento, diante dessa realidade, faz-se necessário que o Artigo 49 do CDC seja revisto. O direito de arrependimento, pode ser considerado por muitos empresários como injusto, porém, o Judiciário tem entendido que este direito deve ser atendido em sua plenitude, mesmo que a empresa tenha cumprido integralmente o seu papel, trata-se de "risco do negócio" que deve ser previsto e suportado pela empresa.
Segundo DINIZ (2004) a teoria do risco corresponde a seguinte realidade "[...] aquele que lucra com uma situação deve responder pelo risco ou pelas desvantagens dela resultantes. " Destaca-se a existência de decisões esparsas e uma posição minoritária da jurisprudência que entende pela flexibilização do direito de arrependimento.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica, utilizada para maior aproximação do conhecimento teórico acerca dos impactos financeiros do *E-commerce*, dos rebatimentos dessa legislação sobre o fornecedor, os desafios e as possibilidades de sua aplicabilidade e, a possível premência por revisão da mesma.

Foi realizado um levantamento da produção acadêmico-científica (dissertações, artigos) e dos livros (fontes bibliográficas) objetivando investigar as principais questões que fomentem o debate sobre a temática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É evidente que o Artigo 49 do CDC é uma das mais modernas legislações do sistema jurídico brasileiro. Entretanto, devido as transformações nas relações de consumo, a lei de arrependimento deveria estar caracterizada e relacionada em diversos setores e situações. Ressaltamos, ademais, que o Estado ao criar a lei para proteger os direitos dos consumidores, deve proteger também o fornecedor.

> O ponto de partida do CDC é a afirmação do Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor, mecanismo que visa a garantir igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo, o que não quer dizer compactuar com exageros que, sem utilidade real, obstem o progresso tecnológico, a circulação de bens de consumo e a própria lucratividade do negócio. (BRASIL, 2013)

Os custos elevados de logística reversa podem levar empresas a falência,

nesse sentido, visando conciliar o direito de arrependimento do consumidor com alguns modelos de negócio que vem sendo prejudicados pelo Artigo 49, faz-se necessários abordar os possíveis ajustes nessa legislação, a fim de equalizar, e não mais onerar as empresas de *E-commerce*.

> Devido a tantas transformações nas relações de consumo, faz-se extremamente necessário abordar possíveis reformas no CDC, haja vista a intensa aceleração que se vivencia na esfera global quanto às tecnologias colocadas a serviço dos meios de comunicação. (CAVALIERI, 2011, p.159)

Espera-se que o presente artigo traga novas reflexões sobre os impactos financeiros do Código de Defesa do Consumidor para o *E-commerce* brasileiro, no âmbito acadêmico, empresarial e governamental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 11 fev. 2016.

_____, Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm Acesso em: 10 maio 2016

_____, Decreto nº 7.962, de 15 de março de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7962.htm Acesso em: 25 fev 2016.

_____, Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12965.htm Acesso em: 20 maio 2016.

_____, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm Acesso em 10 jan 2016.

_____, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1180815 MG 2010/0025531-0. Rel. Min. Nancy Andrighi. Julgamento: 19/08/2010. Publicação: 26/08/2010.

Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br>. Acesso em: 11 fev. 2016.

CAPUTTI, Felipe. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2015-fev-21/direito-arrependimento-nao-vale-toda-compra-internet. Acesso em: 11 mar. 2016.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Direito do Consumidor. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro. São Paulo: Editora Saraiva, 2004, v. 7.

ÉPOCA NEGÓCIOS ONLINE. Disponível em: http://epocanegocios.globo.com/Informacao/Resultados/noticia/2015/08/mercadolivre-lidera-e-commerce-brasileiro-com-metade-dos-internautas-do-varejo.html Acesso: 20 fev. 2016

IDEC. Princípio do Código de Defesa do Consumidor, 2014 Disponível em: http://www.idec.org.br/em-acao/em-foco/principio-codigo-de-defesa-do-consumidor Acesso em 10 jan 2016.

JÚNIOR, Nelson Nery. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 7. ed. São Paulo: Forense Universitária, 2001.

KITAGAWA, Roberta. Disponível em: https://juridicocorrespondentes.com.br/adv/kitagawa/artigos/o-direito-de-arrependimento-ou-desistencia-nas-relacoes-de-consumo-96. Acesso: 11 mar. 2016.

MAYA, Paulo César da Cunha; OTERO, Walter Ruben Iriondo. A influência do consumidor na era da internet. Rev. FAE, Curitiba, v.5, n.1, p.71-81, jan. /abr. 2002.

REEDY, Joel; SCHULLO, Shauna. Marketing Eletrônico: integrando recursos eletrônicos no processo de marketing. Tradução de: Verrice Translate. Revisão Técnica de: José Mauro da Costa Hernandes. São Paulo: Editora: Thomson, 2007.

SANTOS, Altamiro José dos. Direitos do Consumidor. Revista do IAP. Curitiba, Instituto dos Advogados do Paraná, n. 10, 1987.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ANÁLISE ESPACIAL COMO ESTRATÉGIA PARA TOMADAS DE DECISÕES ORGANIZACIONAIS

THE INFLUENCES OF SPATIAL ANALYSIS IN CONSTRUCTION AND ORGANIZATIONS IN KNOWLEDGE MANAGEMENT

Desenvolvimento e Integração Regional: Desenvolvimento e Integração Regional: Gestão Organizacional e Empreendedorismo.

ARAUJO, Agnes Silva de
Faculdade Católica Paulista (FACAP-SP) / USP - SP
Docente do curso de Engenharia Civil / Doutoranda em Geografia Física
agnes.silva.araujo@gmail.com

JORGE, Carlos Francisco Bitencourt
Faculdade Católica Paulista (FACAP-SP) / UNESP - SP
Docente dos cursos de Gestão / Doutorando em Ciência da Informação
bitencourt@gmail.com

Resumo

A busca por dados e informações consistentes pode se tornar importante ferramenta para a construção de alternativas voltadas para a tomada de decisão estratégica no âmbito das organizações. A análise espacial apresenta-se assim como uma atividade estratégica para o processo de inteligência competitiva por integrar a coleta e monitoramento das informações do ambiente externo das organizações. Este artigo tem como objetivo apresentar possibilidades da análise espacial aplicada a estratégia organizacional no processo de inteligência competitiva a partir de levantamento e análise bibliográfica, sendo uma pesquisa do tipo exploratória.

Palavras-chave: análise espacial, estratégia organizacional, Inteligência competitiva.

Abstract

The search for data and consistent information can become an important tool for building alternatives focused on strategic decision making within organizations. Spatial analysis is presented as a strategic activity for the process of competitive intelligence by integrating the collection and monitoring of information from the external environment of organizations. This paper aims to present the possibilities of spatial analysis applied to organizational strategy in the competitive intelligence process based on bibliographic analysis. Therefore, it's a exploratory research.

Keywords: spatial analysis, knowlegde management, competitive intelligence.

1 INTRODUÇÃO

O área da Gestão Organizacional possui como essência a estratégia que sofre mutações o tempo todo. Neste sentido é possível observar constantes mudanças nos cenários e em suas relações, sendo estas responsáveis por impactar de maneira direta e indireta as organizações.

Essas mudanças ocorrem de maneira dinâmica e rápida devido ao fenômeno da globalização, e, nesse contexto, o principal fator competitivo está centrado no "saber". Sendo assim, as organizações necessitam cada vez mais de informações que proporcione uma visão holística, responsável por propiciar o conhecimento sobre os ambientes que as organizações estão inseridas.

Observa-se que, as informações assumem papel estratégico nas organizações, afinal, é por meio destas que a organização adquirem mais assertividade em seus processos organizacionais, principalmente nas atividades de tomadas de decisões.

Portanto, o fator primordial para as tomada de decisão organizacional são as informações e, possuir um maior número destas para o processo de tomadas de decisões proporciona ás organizações uma visão mais completa sobre de seu cenário, tanto no ambiente interno quanto no ambiente externo da organização. Dessa maneira, é necessário considerar todas as informações que de algum modo possuem relações com as organizações.

Nesse sentido, a presente pesquisa visa chamar a atenção para o uso estratégico das informações geográficas proporcionadas pelo processo de Análise Espacial (AE). Foi realizado um levantamento bibliográfico para conceituar a AE com o intuito compreender como os seus processos podem proporcionar informações geográficas direcionadas as organizações. Além da AE, foram realizados levantamentos e análises bibliográficas sobre estratégia e tomadas de decisões voltadas para organizações.

Com esses levantamentos buscou-se compreender como as informações geográficas, por meio da AE, podem alimentar as tomadas de decisões e, impactar as estratégias organizacionais. Nesse sentido, foi realizado reflexões para futuras pesquisas. Entre os desafios podemos apontar a busca de ferramentas e estratégias organizacionais para um melhor aproveitamento dessas informações geográficas proporcionadas pela Análise Espacial, principalmente para o processo de tomada de decisão organizacional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Análise Espacial

Vivemos em um país de extensão territorial continental, com uma grande carência de informações adequadas para a tomada de decisões em diversos âmbitos, tanto no poder público quando nas organizações privadas. Compreender os padrões e a distribuição espacial de determinado fenômeno é questão primordial para diversas áreas do conhecimento (CÂMARA *et al*, 2001).

A questão: Onde ocorre o fenômeno? É como se dá a sua distribuição espacial? É essencial, em alguns casos, para a compreensão do mesmo. A análise

espacial cuja semântica está associada a um significado e contexto que comunica e interpreta um conhecimento geográfico têm se apresentado enquanto uma nova possibilidade de se obter dados e informações vinculadas a uma componente espacial. A ideia é incorporar o espaço à análise que se deseja fazer (CÂMARA *et al*, 2004).

Há vinte anos temos observado a difusão das geotecnologias enquanto instrumentos de análise de dados geográficos, o que ocasionou novas discussões sobre a importância da Geografia enquanto suporte metodológico para compreensão e gestão do espaço. A principal ferramenta para elaboração de análises espaciais é o geoprocessamento.

Segundo Rodrigues (1993) Geoprocessamento é um conjunto de tecnologias de coleta, tratamento, manipulação de dados e apresentação de informações espaciais voltadas para um objetivo específico. As ferramentas computacionais para o Geoprocessamento são chamadas de Sistemas de Informações Geográficas (SIGs). São ferramentas que permitem a realização de análises espaciais complexas, integrando diversos tipos de dados e informações de diferentes fontes ao criar um banco de dados georreferenciado.

Os SIGs são um dos mais importantes e flexíveis instrumentos entre as tecnologias de geoprocessamento. Com uma ampla gama de recursos computacionais que possibilitam aplicações em diversos campos e áreas de atuação e têm ganhado repercussão nas últimas décadas.

> Pode-se dizer, de forma genérica, “Se onde é importante para seu negócio, então Geoprocessamento é sua ferramenta de trabalho”. Sempre que o onde aparece, dentre as questões e problemas que precisam ser resolvidos por um sistema informatizado, haverá uma oportunidade para considerar a adoção de um SIG (CÂMARA *et al*, 2001, p. 1).

Assim, o principal objetivo da análise espacial é mensurar, tornar visível e interpretável os relacionamentos entre os padrões de determinado fenômeno levando em conta a sua localização espacial e geográfica, por exemplo, a área com maior densidade de jovens de 18 a 25 anos moradores da cidade X, ou em até um raio de até 30km para implementação de estratégias de marketing de uma Faculdade particular, pode significar uma maior quantidade de matrículas, uma vez que o público alvo será atingido diretamente.

A elaboração de mapas tem evoluído nos últimos séculos enquanto principal método de obtenção, armazenamento, comunicação de conhecimentos geográficos. Até recentemente, os procedimentos de coleta de dados geográficos, tratamento, representação e análise eram feitos apenas em documentos e mapas em papel, o que dificultava uma análise integrada dos dados e uma ampla correlação dos mesmos (CÂMARA *et al.* 2001)

A partir do avanço da computação e informática na década de 1960, os Sistemas de Informações Geográficas (SIGs) foram desenvolvidos, principalmente pela necessidade de se manusear e gerenciar um grande volume de informações geográficas e, por realizarem operações, a partir da utilização de mapas, que seriam custosas e imprecisas se executadas manualmente (GOODCHILD, 2004).

O termo Sistema de Informação Geográfica (SIG) é aplicado para

> sistemas que realizam o tratamento computacional de dados geográficos e armazena a geometria e os atributos dos dados que estão georreferenciados, isto é, localizados na superfície terrestre e representados numa projeção cartográfica (CÂMARA *et al*, 2004).

Alguns conceitos básicos de análise espacial devem ser compreendidos para uma interpretação correta das informações apresentadas no mapa, são conceitos de dependência espacial, autocorrelação espacial.

A compreensão da dependência espacial parte de Tobler (1970), chamada primeira lei da geografia: “Tudo está relacionado com tudo o resto, mas coisas próximas estão mais relacionadas do que coisas distantes." Pode-se afirmar que as ocorrências, sejam naturais ou sociais, apresentam entre si uma relação que depende da distância geográfica. A exemplo: se coletamos uma amostra de ar poluído na região X, significa que a probabilidade de a região nas proximidades X também possuir ar poluído é alta.

De acordo com Câmara *et al.*(2004) a autocorreção espacial é a expressão computacional da dependência espacial. Advêm do conceito estatístico de correlação. Valores significativos de autocorrelação espacial indicam dependência espacial do fenômeno. Araujo (2015) comprovaram através de pesquisa empírica uma correlação positiva entre a localização da população de alto nível socioeconômico e educacional e a localização de piscinas no espaço urbano de Marília/SP. As piscinas assim, mapeadas podem se apresentar como indicador da localização da posição da população de alta renda.

A análise espacial é composta, portanto, de um conjunto de procedimentos que vai desde a coleta e tratamento de dados e informações georreferenciadas ao conjunto de métodos de análise exploratória e visualização de dados, em geral, através de mapas, para tomada de decisão estratégica para as organizações públicas e privadas.

2.2 Estratégia Organizacional

A estratégia Organizacional é considerada como um dos mais importantes componentes organizacionais, afinal, é por meio dela que a organização realiza suas atividades e ações. Mintzberg e Quinn (2001. p. 20), definem estratégia como:

> Padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e seqüenciais de ações de uma organização em um todo coerente. Uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e alocar os recursos de uma organização para uma postura singular e viável, com base em suas competências e deficiências internas relativas, mudanças no ambiente antecipadas e providências contingentes realizadas por oponentes inteligentes.

A combinação dos fins e dos meios organizacionais é considerada por Poter (1986) como estratégia. Nesse sentido o autor sintetizou essa em um esquema intitulado a roda da estratégia competitiva, conforme pode se observar na figura 1 abaixo.

Figura 1: A roda da estratégia competitiva.

Fonte: Poter(1986, p.16).

Podemos observar na figura 1 que, a estratégia organizacional trabalha com todos os recursos e processos organizacionais possuindo como finalidade o alcance de diferencial competitivo no contexto em que a organização esta atuando. A relação dos recursos e processos possibilita o planejamento estratégico organizacional, afinal, é por meio do planejamento que é possível atingir objetivos estabelecidos anteriormente.

Outro ponto que devemos considerar é que, a estratégia organizacional abarca todos os tipos de estratégias da organização. A estratégia pode ser visualizada por meio de ações e atividades organizacionais realizada dentro dos departamentos da organização, como pode ser vista em ações e atividades que envolva o ambiente externo da organização.

Podemos definir estratégia organizacional como qualquer ação ou atividade que relacione os recursos e componentes organizacionais com o intuito de atingir os objetivos da organização. Essa estratégia deve estar alinhada com a missão, visão e valores organizacionais para que a mesma possa ter aderência e consistência.

2.3 Tomada de Decisão Organizacional

A tomada de decisão deve ser compreendida como um processo estruturado dentro do contexto organizacional.O processo deve ser compreendido como algo que vai além do momento de escolha, afinal, é necessário a realização de reflexões, investigações e análises tornando essa atividade complexa.

Esse processo ocorre o tempo todo nas organizações e esta presente em todos os níveis organizacionais. As decisões desencadeiam outras ações no contexto organizacional, sendo estas realizadas em curto, médio e logo prazo.

Tarapanoff (1995, p.14), salienta que, a tomada de decisões como processo envolve questões como,: “[...] o estabelecimento de objetivos; medição do desempenho para determinar quando os objetivos não foram alcançados

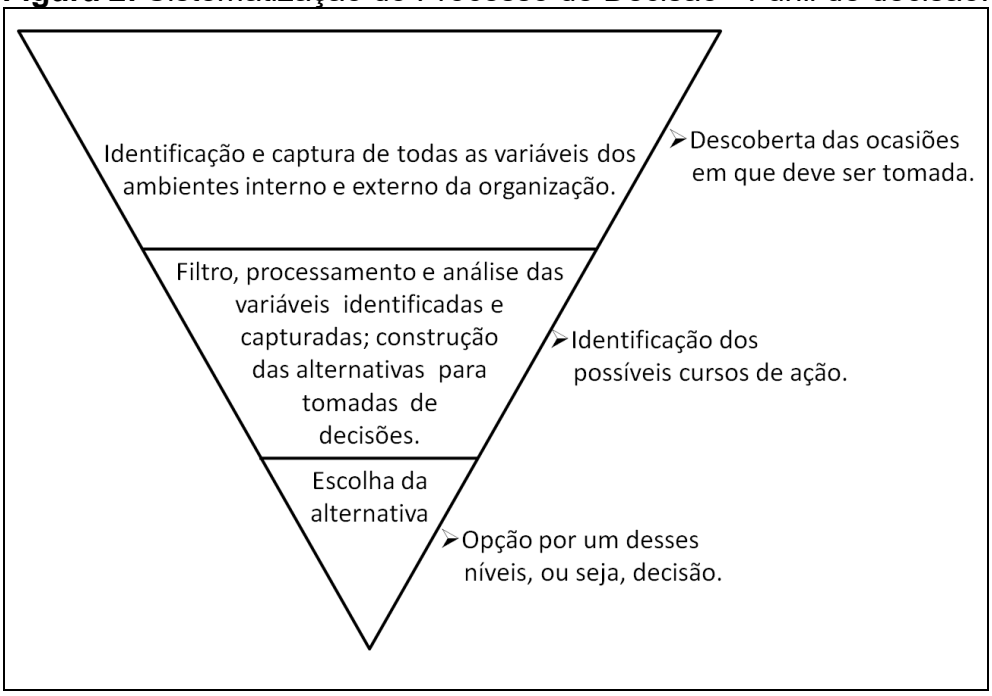
(identificação de problemas); seleção do problema a ser resolvido; desenvolvimento de alternativas; e implementação da solução".

Corroborando com as questões apontadas por Tarapanoff (1995), Simon define (1972, p.14) as principais fases de uma decisão são:

1. Descoberta das ocasiões em que deve ser tomada;
2. Identificação dos possíveis cursos de ação;
3. Opção por um desses níveis, ou seja, decisão.

A primeira fase procura identificar no ambiente organizacional situações que necessitam de decisões. Nessa primeira fase a atividade é responsável por coletar dados, atividade fundamental para o processo estruturado de tomada de decisão.

Figura 2: Sistematização do Processo de Decisão - Funil de decisão.



Fonte: Desenvolvido pelos autores.

Na segunda fase ocorre a estruturação dos dados capturados na primeira fase. Dessa maneira busca-se criar, desenvolver e analisar as possíveis alternativas dentro de um parcial desconhecimento ou, alternativas que normalmente não são percebidas em uma primeira oportunidade.

O processo decisório finaliza na terceira fase é realiza a decisão, nesse momento ocorre a escolha de uma das alternativas construídas na segunda fase. A ação sendo realizada faz com que o processo decisório tenha seu propósito atingido.

Podemos compreender o processo decisório como um funil, conforme pode ser visualizado na figura 2, afinal, ele começa por necessidades de ocasiões que necessitam do processo de tomada de decisão. Nesse momento se identifica e captura um número enorme de possibilidades, descobertas sobre as variáveis do ambiente interno e externo.

O trabalho sobre as variáveis identificadas e capturadas possibilita a

construção de possíveis cursos de ação por meio do filtro dessas possibilidades e variáveis e reflexão sobre elas, alimentando assim a terceira fase, ou seja, a tomada de decisão.

Essa fase consiste na escolha de opções estruturadas pela segunda fase. Nesse momento espera-se que, o tomador de decisão tenha posse das ações, informações e demais aspectos estruturadas, possibilitando o sujeito tomador de decisão escolher a melhor decisão para atender a necessidade organizacional.

Ao analisar a tomada de decisão enquanto processo é possível identificar que as variáveis contidas no ambiente interno e externo devem ser transformadas em informações, pois assim estas variáveis podem ser trabalhadas mais facilmente. Beal (2004, p. 75) aponta que, a informação é fundamental para o desenvolvimento de estratégias organizacionais:

> A informação é um elemento essencial para a criação, implementação e avaliação de qualquer estratégia. Sem o acesso a informações adequadas a respeito das variáveis internas e do ambiente onde a organização se insere, os responsáveis pela elaboração da estratégia não têm como identificar os pontos fortes e fracos, as ameaças e oportunidades, os valores corporativos e toda variedade de fatores que devem ser considerados na identificação de alternativas e na tomada de decisões estratégicas.

Dessa maneira, o trabalho e construção de alternativas voltadas a tomada de decisão torna-se mais consistente transformando as variáveis em informações. Essas informações podem ser relacionadas e trabalhadas ajudando assim o processo de reflexão e ação da tomada de decisão.

2.4 A Análise Espacial como processo estratégico para as Tomadas de decisões Organizacionais

Choo (2003) destaca que a informação é um componente intrínseco de todos os processos organizacionais:

> A informação é um componente intrínseco de quase tudo que uma organização faz. Sem uma compreensão dos processos organizacionais pelos quais a informação se transforma em percepção, conhecimento e ação, as empresas não são capazes de perceber a importância de suas fontes e tecnologias de informação (CHOO, 2003, p.27).

Moraes e Fadel (2007, p.103) ressaltam o uso da informação nas tomadas de decisões, para elas as informações “[...] apoiam o processo decisório, exercem influencias sobre o comportamento das pessoas e passa a ser um vetor importantíssimo, pois podem multiplicar a sinergia dos esforços ou anular o resultado obtido pelo conjunto”.

Partindo do pressuposto que a Análise Espacial (AE) atua na captura de dados para a construção de informações geográficas e que, essas informações quando estão no contexto organizacional podem ser utilizadas pelas organizações de maneira estratégica, a AE pode então assumir importante papel de processo estratégico para as tomadas de decisões organizacionais.

Considerando a tomada de decisões como processo estruturado que

possibilita a construção de alternativas a escolha do tomador de decisão, a AE por meio de suas atividades pode viabilizar informações do ambiente externo organizacional que podem ser utilizadas principalmente nas decisões que necessitam de informações do ambiente externo. Nesse sentido informações a AE pode atuar como processo estratégico dentro das tomadas de decisões.

Dessa maneira, a Análise Espacial pode atuar como atividade integrada no processo de tomada de decisão, afinal, a AE pode propiciar informações geográficas que podem ser utilizadas no contexto de mercado, consumidor, logística entre outras variáveis que fazem parte do mercado externo da organização. É importante mencionar que, por mais que as informações geográficas são do ambiente externo, estas podem ser utilizadas no contexto do ambiente interno da organização, afinal, em posse destas informações, a organização pode alterar ou construir novos processos e atividades, uma vez que o ambiente externo possui grande influência no ambiente interno organizacional.

Ao adquirir informações mais precisas sobre o ambiente externo, a organização passa ter mais assertividade nas tomadas de decisões organizacionais. Essa afirmação parte do pressuposto que, quando se considera as informações geográficas como informações importantes passam a ser direcionadas, filtradas e transformadas podem auxiliar a construção de alternativas para as tomadas de decisões.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Foi utilizado na pesquisa bibliográfica o levantamento de informações sobre os temas Estratégia Organizacional e Tomadas de Decisões sob o olha da Administração e a, Análise Espacial como ferramenta do campo geográfico voltado para ações, sendo assim, a pesquisa é do tipo exploratória. Segundo Gil (2002, p. 44), a pesquisa bibliográfica é:

> [...] desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas.

Dessa maneira, após o levantamento das informações mencionadas sobre conceitos dos temas, estes foram analisado e relacionados. Ao relacionar os conceitos e reflexões encontradas na pesquisa bibliográfica foi possível construir reflexões sobre a Análise Espacial enquanto ferramenta estratégica organizacional para o processo de tomadas de decisões.

4 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

As informações geográficas podem se tornar importantes insumos para a construção de alternativas voltadas para a tomada de decisão. Essas informações quando analisadas sob o olhar das necessidades organizacionais podem propiciar maior consistência e segurança na busca de alternativas no processo estruturado de tomada de decisão organizacional.

Nesse sentido as organizações ao integrarem a Análise Espacial em suas

atividades organizacionais, principalmente naquelas atividades que necessitam de informações pautadas no ambiente externo, passam a possuir informações geográficas que ao serem trabalhadas juntamente com outras informações organizacionais podem ser transformadas em inteligência e conhecimento organizacional.

As organizações para um melhor uso da informação geográfica propiciada pela AE devem se apropriar de métodos, ferramentas e estratégias estruturada quanto ao uso da informação, como por exemplo a Gestão da Informação e a Gestão do Conhecimento no contexto do processo de inteligência Competitiva. Recomenda-se o aprofundamento da pesquisas relacionado assim o uso da AE com os processos de GI, GC e IC atuando de maneira integradas como ferramentas na construção de produtos e serviços voltados a elaboração de alternativas para as tomadas de decisões estratégicas.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, A. S. **Cobertura da terra intraurbana para inferências sobre a qualidade de vida na cidade de Marília/SP.**Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia Física da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. USP. São Paulo, 2015.

BEAL, A. **Gestão estratégica da informação:** como transformar a informação e a tecnologia da informação em fatores de crescimento e de alto desempenho nas organizações. São Paulo: Atlas, 2004.

CÂMARA, G., DAVIS, C.; MONTEIRO, A**. Introdução à Ciência da Geoinformação:** Conceitos Básicos em Ciência da Geoinformação.*INPE, São José dos Campos*, 2001.

CÂMARA G., CARVALHO, M. S., CRUZ, O. G., CORREA, V. **Análise Espacial de Áreas**. *INPE, São José dos Campos*, 2004.

CHOO, C. W. **A Organização do conhecimento**: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: SENAC Editora, 2003. 426p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOODCHILD, M. F. **GIScience, geography, form, and process**. Annals of the Association of American Geographers, 2004, *94*(4), pp.709-714.

MORAES, C. R. B. de; FADEL, B. Ambiência organizacional, gestão da informação e tecnologia. In: VALENTIM, M. L.P. (Org.). **Informação, conhecimento e inteligência organizacional**. 2.ed. Marília: FUNDEPE Editora, 2007. 278p.; p.99-114

PORTER, M. E. **Estratégia competitiva:** técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 7.ed Rio de Janeiro: Campus, 1986.

RODRIGUES, M. **Geoprocessamento: um retrato atual**. Revista Fator GIS. Curitiba, 1993.

SIMON, H. A. **Capacidade de decisão e de liderança.** 2.ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1972.

TARAPANOFF, K. **Técnicas para tomada de decisão nos sistemas de informação.** Brasília: Thesaurus, 1995.

TOBLER, W. R. **A computer movie simulating urban growth in the Detroit region**. *Economic geography*, *46*(sup1), p. 234-240, 1970.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ANÁLISE JURÍDICA DO TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO NA INDÚSTRIA TÊXTIL E DE CONFECÇÃO NO BRASIL

LEGAL ANALYSIS OF LABOR ANALOGOUS TO SLAVERY IN THE TEXTILE AND APPAREL INDUSTRY IN BRAZIL

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

LONGO, Gabrielle Ota
Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto
Mestranda em Direito
gabrielleota@hotmail.com

ALVES DE PAULA, Ana Cristina
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Mestranda em Direito
a.cris.direito@gmail.com

Resumo

Este artigo tem por objetivo caracterizar o trabalho análogo ao de escravo no âmbito da indústria têxtil e de confecção no Brasil e analisar os seus aspectos jurídicos, considerando que o chamado escravismo contemporâneo integra a realidade nacional, mormente nas oficinas de costura. A partir da técnica de pesquisa de revisão bibliográfica e do método dedutivo, foram explicitados a noção e os elementos caracterizadores do escravismo contemporâneo na indústria têxtil e de confecção, além das implicações penais do crime de redução à condição análoga à de escravo previsto no art. 149 do Código Penal brasileiro. Para exemplificar, foram apresentados casos a partir de notícias jornalísticas sobre quatro varejistas em cuja mão de obra fornecedora foi constatada a presença de trabalho análogo ao de escravo, enfatizando-se a importância das medidas preventivas e repressivas, bem como de uma aplicação efetiva da sanção penal prevista no art. 149 do CP, para o combate a esse ilícito. Em síntese, são necessárias mudanças em prol de todo o segmento econômico, a fim de dar cumprimento aos desígnios constitucionais, notadamente ao princípio da dignidade humana. O consumidor final é peça chave nesse processo, já que pode eliminar essa realidade alarmante, por ser detentor do poder de escolher o que comprar.

Palavras-chave: trabalho escravo contemporâneo na indústria têxtil e de confecção, responsabilidade social empresarial, crime de redução à condição análoga à de escravo.

Abstract

This article aims to characterize the labor analogous to slave within the textile

and apparel industry in Brazil and to analyze their legal aspects, considering that contemporary slavery is part of the national reality, especially in sewing shops. From the research technique of literature review and the deductive method it was explained the concept and the characteristic elements of contemporary slavery in the textile and apparel industry, in addition to the criminal implications of the crime of reducing to the condition analogous to slavery set forth in art. 149 of the Brazilian Penal Code. As an example, cases were presented from news reporters about four retailers whose hand supplier work was found the presence of labor analogous to slavery, emphasizing the importance of preventive and repressive measures, as well as effective application of sanctions criminal provided for in art. 149 of the Penal Code to combat this illicit. In short, changes are needed in support of the entire economic sector in order to comply with constitutional designs, notably the principle of human dignity. The end consumer is a key part in this process, because it can eliminate this alarming reality, being the holder of the power to choose what to buy.

Keywords: contemporary slave labor in the textile and apparel industry, business social responsibility, crime of reduction to the condition analogous to slavery.

1 INTRODUÇÃO

Após inúmeros anos em que a prática da escravidão foi naturalmente aceita no Brasil, deu-se a sua abolição ainda no século XIX. Em 4 de setembro de 1850, com a Lei Eusébio de Queiroz, houve a abolição oficial do tráfico negreiro para o país. A chamada Lei do Ventre Livre (Lei n.º 2.040), de 28 de setembro de 1871, garantiu aos recém-nascidos o direito à liberdade. Em 28 de setembro de 1885, data em que foi promulgada a Lei dos Sexagenários (Lei n.º 3.270), libertaram-se os escravos com mais de sessenta e cinco anos de idade. Finalmente, em 13 de maio de 1888, foi sancionada a Lei Áurea (Lei Imperial n.º 3.353), que aboliu oficialmente a escravatura no Brasil. Entretanto, cento e vinte e sete anos depois, são inúmeras as denúncias, investigações, comprovações e condenações de empresas que submetem seus trabalhadores à condição análoga à de escravo. Números do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) registram que, de 1995 a 2012, 44 mil trabalhadores foram resgatados em 3,4 mil estabelecimentos inspecionados no país (CAMARGO, 2013).

A exploração desmedida do ser humano por seu semelhante, motivada pela ganância e obtenção de lucro a qualquer preço, não só é moralmente vergonhosa como legalmente punível. Os marcos legais da conceituação de trabalho escravo contemporâneo estão nas esferas constitucional, trabalhista e criminal do direito pátrio. Da mesma forma, princípios e normas internacionais, como a Convenção 29 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), rechaçam esse crime.

Em São Paulo, o estado mais abastado do país, não são raros os casos de trabalho escravo na zona urbana, destacando-se a indústria têxtil e de confecção. A maioria dos trabalhadores explorados são imigrantes ilegais, que são mantidos em alojamentos precários, com longas e extenuantes jornadas de trabalho.

Assim, este estudo volta-se à análise jurídica da condição análoga à de escravo do trabalhador na cadeia produtiva da indústria têxtil e de confecção no Brasil contemporâneo, sobretudo no Estado de São Paulo, que representa veemente

afronta à dignidade humana do trabalhador. Busca-se atrair a atenção do leitor para esta realidade alarmante, propiciando-lhe uma reflexão acerca da neoescravidão em importante setor produtivo do país, de seus impactos penais e labor-ambientais, além de verificar os instrumentos normativos e outras medidas repressivas e preventivas que objetivam coibir essa prática.

1.1 MATERIALIZAÇÃO DO TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO NA INDÚSTRIA TÊXTIL E DE CONFECÇÃO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

No Brasil, a indústria têxtil e de confecção, ligada ao luxo e à beleza, mascara uma realidade nada glamorosa, em que trabalhadores são submetidos a condições desumanas de trabalho para sustentar uma cadeia rápida de novos produtos para vestuário e manter o mercado da moda lucrativo. Aliado ao escravismo contemporâneo encontra-se, não raras vezes, o tráfico humano, na medida em que pessoas são trazidas de outros países sul-americanos, como Bolívia, Peru e Paraguai, acreditando em falsas promessas de trabalho e de uma vida próspera.

Os trabalhadores têm sua liberdade cerceada não propriamente com correntes e açoites, como ocorria na escravidão tradicional, abolida em 1888 no Brasil. Na atualidade, as amarras são de cunho majoritariamente econômico e psicológico, sendo materializadas na indústria têxtil e de confecção por meio da servidão por dívidas e do medo instaurado na mente dos trabalhadores acerca da possibilidade de sofrer sanções caso desobedeçam a ordens ou não cumpram metas estabelecidas pelos donos das oficinas de costura. Carlos Henrique Bezerra Leite (2005) destaca que o trabalhador é impossibilitado de sair do local onde exerce o trabalho, por sofrer, em geral, três tipos de coação: a econômica, a moral ou psicológica e a física.

Enquanto o Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Trabalho e Emprego e a Polícia Federal seguem com as investigações, muitas empresas utilizam-se da terceirização ou, até mesmo, da quarteirização da produção para se esquivar das responsabilizações trabalhista e criminal, buscando um crescimento lucrativo à custa da depreciação do elemento humano.

O setor têxtil-confecção é composto pelas indústrias têxtil-fiação, tecelagem plana e malharia, acabamento de fios e tecidos, e confecção, que abrange os artigos do vestuário em geral. Destaca-se que a cadeia têxtil-confecção envolve desde o cultivo do algodão, matérias-primas sintéticas, fibras têxteis, fiações, tecelagens, tinturarias, estamparias, malharias, linhas de costura, aviamentos, até a confecção de artigos de vestimenta.

Atualmente, a indústria têxtil brasileira é moderna e competitiva na maioria de seus segmentos, sobretudo na produção de artigos de algodão. Porém, enquanto as empresas do setor têxtil e de fiação são de médio e grande porte e intensivas em capital, a maioria das empresas que se voltam à confecção de peças do vestuário é de micro e pequeno porte e intensiva em mão de obra, empregando 70,5% dos trabalhadores do setor. Ademais, a indústria de confecção é o elo mais fraco da cadeia produtiva, muito embora seja o principal comprador dos produtos advindos da indústria têxtil (BORGES; NOZOE, 2011).

Em relação à formação profissional, as empresas do ramo de confecção, comumente, são dirigidas por pessoas despreparadas para a gestão do negócio, sem formação adequada, oriundas de variados setores, que, em geral, ao se verem

desempregadas, enveredaram-se para o ramo, abrindo pequenas oficinas de costura. De outro lado, os trabalhadores da indústria de confecção apresentam os menores níveis de formalização, as menores contribuições previdenciárias e o maior percentual de trabalhadores autônomos, quando comparados aos outros setores da cadeia produtiva (BORGES; NOZOE, 2011).

A informalidade da mão de obra e a busca incessante por custos mais baixos (através, por exemplo, do sistema de remuneração por peça produzida) causaram a exploração do trabalho na cadeia produtiva têxtil-confecção, reduzindo à condição análoga à de escravo, principalmente, imigrantes ilegais asiáticos e latino-americanos, sobretudo bolivianos.

Motivados pelo sonho de uma vida melhor e pela possibilidade de auferirem somas que não conseguiriam obter em sua terra natal, os imigrantes cedem ao aliciamento e, trazidos pelos chamados “gatos”, deixam a realidade socioeconômica de seus países de origem para se aventurar no Brasil. Permanecendo ilegalmente neste país, os trabalhadores não conseguem tirar sua Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e, portanto, ficam impossibilitados de ingressar no mercado de trabalho formal. Estes trabalhadores e suas famílias, expostos às formas degradantes de exploração, possuem alto grau de vulnerabilidade social.

1.2 TRABALHO ESCRAVO NA INDÚSTRIA TÊXTIL E DE CONFECÇÃO COMO ILÍCITO TRABALHISTA: IMPLICAÇÕES PENAIS DO CRIME DE REDUÇÃO À CONDIÇÃO ANÁLOGA À DE ESCRAVO PREVISTO NO ART. 149 DO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO

O art. 1º da Constituição Federal brasileira elenca dentre os princípios fundamentais da República a cidadania (inc. I), a dignidade da pessoa humana (inc. III) e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (inc. IV). Dentre os direitos e deveres individuais e coletivos (art. 5º) consta que ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante (inc. III), que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (inc. X), que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (inc. XIII), que é livre a locomoção (inc. XV), que ninguém será privado da liberdade ou de bens sem o devido processo legal, sem mencionar a proibição de prisão por dívida (inc. LXVII).

O art. 149 do Código Penal Brasileiro, reformulado em 2003 pela Lei 10.803/2003, utiliza a expressão “redução à condição análoga a de escravo” para definir o crime no país, atribuindo pena de reclusão de dois a oito anos e multa, além da pena correspondente à violência ao agente que reduzir alguém a condição análoga à de escravo. De acordo com a literalidade do tipo penal, os meios de execução podem consubstanciar-se na submissão a trabalhos forçados, jornada exaustiva, condições degradantes de trabalho ou quando o trabalhador tem restringida sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou aliciador.

Cuida-se de crime doloso, consistente na presença de elementos cognitivos e volitivos a animar a conduta do agente, que se consuma no momento da efetiva e completa submissão da vítima ao agente. Essa nova concepção traduz-se em um importante avanço na conceituação do crime, na medida em que desvincula a prática criminosa da ideia de cerceamento de liberdade somente, alinhando seu

objeto jurídico à questão da violação da dignidade do trabalhador. Protege-se a liberdade individual, evitando que determinado cidadão, por razões de trabalho e sobrevivência, seja subjugado por outro.

Além disso, assume o delito característica ainda mais ampla, inserindo-se em verdadeiro acinte contra a organização social do trabalho, o que justifica a competência da Justiça Federal para o seu julgamento. A redação do artigo, no entanto, tem sido duramente criticada pelos operadores do direito, em função da sua falta de clareza, dificultando o enquadramento do agente na hipótese legal, o que faz com que os autores acabem impunes. Portanto, é urgente a modificação da lei para que seja adequada à realidade aqui comentada.

O crime de trabalho escravo independe do consentimento da vítima, devido à sua enorme vulnerabilidade ou fragilidade socioeconômica, sendo que a preservação da liberdade do ser humano constitui interesse preponderante do Estado. Ou seja, tal vulnerabilidade favorece o "consentimento" ao aliciamento e à exploração, bem como as condições geográficas da região e a ausência do Estado na vida do indivíduo, reforçando a exploração do trabalho escravo. Sendo assim, o crime configura evidente afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Adotou-se, como método de procedimento, o levantamento de dados por meio da técnica de pesquisa bibliográfica em materiais publicados (por exemplo, artigos, doutrinas, convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), dados e cartilhas do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os Planos Nacionais para a Erradicação do Trabalho Escravo de 2003 e de 2008, o Pacto Contra a Precarização e Pelo Emprego e Trabalho Decentes em São Paulo – Cadeia Produtiva das Confecções, legislação, como a Lei do Estado de São Paulo n° 14.946, de 28 de janeiro de 2013, entre outros) e, como método de abordagem, o dedutivo. Também, a temática foi exemplificada por meio de casos de ocorrência do trabalho análogo ao de escravo na Renner, M. Officer, Zara e Marisa.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

No Brasil, há casos alarmantes de escravismo contemporâneo na indústria têxtil e de confecção. Empresas como Renner, M.Officer, Zara e Marisa não apenas têm em comum o fato de serem grandes marcas de varejo no setor têxtil. Em todas elas, foi flagrante a afronta à dignidade humana dos trabalhadores que exerciam suas funções em condições análogas à de escravo. A situação encontrada por equipes de fiscalização nas oficinas terceirizadas das quatro varejistas tiveram semelhanças no que se refere à presença de imigrantes ilegais, condições precárias de trabalho e à imposição de jornadas de trabalho exaustivas e superiores ao permitido pela legislação trabalhista brasileira.

Em outubro e novembro de 2014, a Renner, rede varejista de roupas presente em todo o Brasil, foi considerada responsável pela redução de trabalhadores a condições análogas à de escravos (REPÓRTER BRASIL, 2014). A Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de São Paulo (SRTE/SP), em parceria com o Ministério Público do Trabalho e com a Defensoria Pública da União, constatou que 37 costureiros bolivianos eram vítimas de escravismo contemporâneo em uma

oficina de costura terceirizada, situada no Jardim Labiraty, bairro do extremo Norte do município de São Paulo. Entre os resgatados havia 21 homens, 15 mulheres e uma adolescente, que recebiam por produção; os valores por peça variavam de R$ 0,30 para as mais simples a R$ 1,80 para as mais elaboradas.

Aos trabalhadores eram fornecidos alojamento e alimentação em troca de um abatimento em seus rendimentos, prática que caracteriza a servidão por dívida e não é permitida pela legislação brasileira. As vítimas viviam sob condições degradantes (completa falta de higiene e privacidade, risco de incêndio e explosão de botijões de gás, e alimentos armazenados em locais impróprios e cheios de insetos) e cumpriam jornadas extenuantes de trabalho (em geral entravam às 7 e saíam às 21 horas, com intervalo para almoço, e, aos sábados, o expediente era das 7 às 12 horas). Além disso, costuravam próximos a polias e correias, correndo o risco de amputação de membros.

Situação parecida foi verificada em relação à M.Officer. Uma ação realizada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) e pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) resgatou, em novembro de 2013, um casal de bolivianos que produziam peças da marca em uma confecção no Bom Retiro, bairro da região central da cidade de São Paulo, e ganhavam sete reais por peça produzida.

O local em que residiam possuía péssimas condições de higiene e, no local de trabalho foram encontradas instalações elétricas irregulares junto a material inflamável, bem como a ausência de extintores de incêndio. O valor referente às despesas da casa, como água, energia elétrica, produtos de limpeza e de higiene era descontado do pagamento mensal dos obreiros. Em razão de diferentes flagrantes de exploração de trabalho análogo ao de escravo em confecções de roupas da marca M.Officer, o Ministério Público do Trabalho (MPT) objetiva banir a empresa responsável do Estado de São Paulo e condená-la a pagar dez milhões de reais em danos morais coletivos (REPÓRTER BRASIL, 2014).

Neste mesmo sentido, equipes de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) encontraram, em junho de 2011, 51 trabalhadores, dentre eles 46 bolivianos, trabalhando em condições análogas à escravidão em Americana e São Paulo (SP), subcontratadas pela Zara. Os salários por eles recebidos eram irrisórios, suas jornadas de trabalho somavam até dezesseis horas diárias e os funcionários eram proibidos de deixar o local sem autorização prévia (REPÓRTER BRASIL, 2014). Além disso, foi descoberta a utilização de mão de obra infantil, bem como ambientes sem ventilação, com fiação exposta.

A Marisa Lojas S/A foi envolvida em dois flagrantes de trabalho escravo (em 2007 e em 2010), sendo autuada 48 vezes e multada (o que totaliza uma dívida de seiscentos e trinta e três mil e seiscentos reais) (REPÓRTER BRASIL, 2012). Uma das oficinas autuadas se localizava no bairro da Vila Nova Cachoeirinha em São Paulo. Os trabalhadores bolivianos foram trazidos ao Brasil de forma ilegal e viviam em condições degradantes e em regime de servidão por dívidas.

Para combater o trabalho escravo na indústria têxtil (como em todos os seguimentos) brasileira, impõem-se medidas preventivas e repressivas. O Brasil possui um arcabouço normativo, constante da sua Constituição Federal de 1988, do Código Penal e da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, com vistas a amparar o trabalhador e combater o trabalho em condições análogas à escravidão. Destacam-se, ainda, enquanto instrumentos protetivos dos obreiros os tratados do Mercosul e as convenções da Organização Internacional do Trabalho – OIT,

ratificadas pelo país. Tanto os trabalhadores brasileiros como os estrangeiros têm seus direitos assegurados na legislação brasileira, apesar de muitos deles não buscarem tal proteção jurídica, devido à situação de clandestinidade ou à ausência de informação.

De acordo com Luiz Machado, coordenador do Projeto de Combate ao Trabalho Escravo no Brasil, da Organização Internacional do Trabalho, não obstante ainda haja desafios a enfrentar, o Brasil é referência mundial no combate ao trabalho escravo, já que neste país há mecanismos que não são encontrados em nenhum outro lugar do mundo (FOLHA DO ESTADO, 2014). Cita-se como exemplo a Portaria nº 265, de 6 de junho de 2002, do Ministério do Trabalho e Emprego, que estabeleceu normas para a atuação dos Grupos Especiais de Fiscalização Móvel (GEFM), compostos por auditores-fiscais do trabalho, tendo como finalidade o combate ao trabalho escravo, forçado e infantil.

Constata-se que o Brasil apresentou uma evolução no que se refere à fiscalização e capacitação de atores para o combate ao trabalho escravo, assim como na conscientização dos trabalhadores sobre os seus direitos. Segundo avaliação realizada pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, 68,4% das metas estipuladas pelo II Plano Nacional Para a Erradicação do Trabalho Escravo (BRASIL, 2008) foram atingidas, total ou parcialmente. Destaca-se que entre 1995 e 2002 foram libertadas 5.893 pessoas, ao passo que, entre 2003 e 2007, 19.927 trabalhadores em condições análogas à escravidão foram resgatados pelo Grupo Especial de Fiscalização Móvel, sediado no Ministério do Trabalho e Emprego (BRASIL, 2008).

No mesmo sentido, as iniciativas para o enfrentamento à escravidão moderna ou contemporânea na indústria têxtil de confecção têm se intensificado nacional e internacionalmente, destacando-se entre elas a formalização das oficinas de costura e o registro em carteira dos trabalhadores. Quando enquadrada a situação como redução de pessoas à condição análoga à de escravo, emite-se guias do seguro desemprego e são as empresas condenadas ao pagamento das verbas rescisórias, de danos morais coletivos e individuais, além de penas financeiras.

A nova redação conferida ao art. 243 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por força da Emenda Constitucional n° 81, de 5 de junho de 2014, trouxe novos paradigmas para o debate, atribuindo responsabilidade social, trabalhista e penal àqueles que, no topo da cadeia produtiva, fomentam sua lucratividade à custa da exploração do trabalho do ser humano.

Não se olvida de que um grande empecilho para o país avançar na erradicação do escravismo contemporâneo é a efetiva punição na esfera criminal. A despeito da tipificação do crime de redução à condição análoga à de escravo no art. 149 do Código Penal ser clara quanto a jornada exaustiva, trabalho forçado, condição degradante e servidão por dívida, não é expressivo o número de condenações criminais transitadas em julgado e, brandas as penas cominadas. Deve-se responsabilizar todos os envolvidos na cadeia produtiva que detém poderes gerenciais sobre os trabalhadores, determinando o ritmo e o modo de produção. A extensão da responsabilidade a todos eles implica em impor limites à continuidade da repulsiva prática da exploração do trabalho escravo contemporâneo.

Com o propósito de solucionar os problemas referentes à cadeia produtiva do setor do varejo têxtil, deve-se primar pela promoção do trabalho decente. O combate à escravidão contemporânea não deve ser feito apenas por meio da repressão,

fazendo-se indispensável prevenir, conscientizar e profissionalizar os trabalhadores resgatados para que não voltem às mesmas condições em que se encontravam.

3.1 PLANOS NACIONAIS PARA A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO

Consciente de que a eliminação do trabalho escravo constitui condição básica para o Estado Democrático de Direito, o governo federal elegeu como uma das prioridades a erradicação de todas as formas contemporâneas de escravidão. O primeiro Plano Nacional Para a Erradicação do Trabalho Escravo (BRASIL, 2003) foi elaborado, em 2003, pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), constituída pela Resolução 05/2002 do CDDPH e que reúne entidades e autoridades nacionais ligadas ao tema. Atendendo às determinações do Plano Nacional de Direitos Humanos, este instrumento expressa uma política pública permanente, que deverá ser fiscalizada por um órgão ou fórum nacional dedicado à repressão do trabalho escravo, e apresenta medidas a serem cumpridas pelos diversos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público e entidades da sociedade civil brasileira.

O Plano conta com diversas ações, algumas já cumpridas, outras em andamento e outras precisando ser aceleradas. Constitui-se, basicamente, de ações gerais, a serem cumpridas em curto prazo, e propostas para a melhoria na estrutura administrativa do grupo de fiscalização móvel, da ação policial, do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho, além de iniciativas específicas de promoção da cidadania e combate à impunidade, e aquelas voltadas à conscientização, capacitação e sensibilização. Destaca-se como um de seus objetivos primeiros a prevenção e a assistência às vítimas, com vistas a romper o ciclo vicioso da escravidão contemporânea.

Aprovado em 17 de abril de 2008, o II Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (BRASIL, 2008) foi produzido pela Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae) e representa uma atualização do primeiro Plano. Nesta nova versão foram incorporados cinco anos de experiência e introduzidas modificações a partir de uma reflexão permanente sobre as distintas frentes de luta contra essa forma brutal de violação dos Direitos Humanos. Considerando que o Brasil avançou menos no que diz respeito às medidas para a diminuição da impunidade e para garantir emprego e reforma agrária nas regiões fornecedoras de mão-de-obra escrava, o novo plano concentra esforços nessas duas áreas.

Este segundo Plano é composto por ações gerais, ações de enfrentamento e repressão, de reinserção e prevenção, de informação e capacitação, bem como por ações específicas de repressão econômica. Com mais um Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo e o empenho dos órgãos governamentais e da sociedade civil será possível a erradicação definitiva do trabalho escravo e degradante no país.

3.2 PACTO CONTRA A PRECARIZAÇÃO E PELO EMPREGO E TRABALHO DECENTES EM SÃO PAULO – CADEIA PRODUTIVA DAS CONFECÇÕES

O debate constante entre os representantes do Ministério Público do Trabalho, Auditores Fiscais, representantes sindicais, entidades de apoio aos

migrantes e dos próprios migrantes, fomenta, para além das questões objetivas da promoção do trabalho decente, o questionamento acerca da realidade singular marcada pela subjetividade dos migrantes.

O Pacto contra a precarização e pelo emprego e trabalho decentes em São Paulo – cadeia produtiva das confecções, celebrado pelo Ministério de Trabalho e Emprego e a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de São Paulo, em 24 de julho de 2009, objetiva o engajamento do setor empresarial na luta pelo trabalho livre e decente, exibindo como elemento fundacional e necessário o diálogo com diversas instituições governamentais, comerciais e sociais.

Nele se destaca a preocupação com as condições dos trabalhadores imigrantes sem documentação e os efeitos das atividades terceirizadas, fazendo referência à grande ação realizada pelo grupo "Dignidade para o trabalhador migrante", que, a partir de junho de 2007, propôs-se a melhorar as condições de trabalho dos imigrantes que trabalham no ramo de confecções em São Paulo em qualquer função da sua cadeia produtiva. Em consequência, a partir de outubro de 2007, a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em São Paulo deu início ao "Programa de combate à fraude na relação de trabalho e à terceirização irregular".

3.3 LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO N° 14.946, DE 28 DE JANEIRO DE 2013

O governo do estado de São Paulo, com o intuito de preservar a dignidade humana do trabalhador e fazer cumprir a Constituição Federal, assim como, evitar os lucros sobre essa prática, promulgou a Lei nº 14.946, de 28 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, de qualquer empresa que faça uso direto ou indireto de trabalho escravo ou em condições análogas. Tal lei é de autoria do deputado estadual Carlos Bezerra Jr., do PSDB.

O processo de cassação iniciará mesmo com a possibilidade de recursos, o que antes não era possível. Sem a Inscrição Estadual a emissão de notas fiscais fica impossibilitada e, em consequência, são impedidas quaisquer operações de ordem comercial. Isso porque, quando cassada a inscrição, a empresa ficará impedida de operar no estado de São Paulo por um período de dez anos.

Tal iniciativa, contudo, além de visar à proteção social dos trabalhadores e à própria dignidade da pessoa humana, busca, principalmente, frear práticas desonestas realizadas por empresas que terceirizam serviços para oficinas e "fábricas" que exploram esses trabalhadores e, com isso, concorrem deslealmente com as demais empresas que observam a legislação vigente. Por conseguinte, desestimula-se economicamente a adoção de trabalho escravo no país, vez que a ilícita redução dos custos da mão de obra será compensada com a vedação de acesso a benefícios vitais ao funcionamento das empresas nacionais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O homem evoluiu, criou novas formas de governo, novas tecnologias, novas leis, porém, a astúcia do ganho do lucro fácil permeia os tempos modernos. Assim como no passado, vê-se, atualmente, nos setores econômicos uma escravidão mais

sutil, mas não menos repudiável, desumana, disfarçada, encoberta pela desigualdade social, pelas diferenças étnicas e econômicas entre países e pelo interesse daqueles que se regozijam com o ganho desleal no mercado capitalista.

A Constituição Federal assegura a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho, declarando que todos são iguais perante a lei, sem distinção entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, e que ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante. Todavia, quando os interesses econômicos pessoais se sobrepõem às leis ditadas ao povo, vê-se a violação do Diploma Constitucional para o favorecimento próprio.

O fato de o Brasil ter reconhecido a existência de trabalho escravo em seu território na década de 1990 e iniciado o efetivo combate à prática por meio dos grupos móveis, formados por auditores fiscais do trabalho, procuradores do trabalho e policiais federais, tornou o país referência mundial de enfrentamento a essa prática. Foi nesse cenário que o Estado de São Paulo sancionou, em 13 de maio de 2013, a Lei nº 14.946, referência ao combate à escravidão, elevando o país à condição de destaque nos meios internacionais de grande importância.

Contudo, ainda há muito por fazer. A promoção de campanhas direcionadas a locais em que há grande probabilidade de ocorrência de trabalho escravo pode tornar mais sistemática a própria ação de fiscalização das instituições envolvidas no processo (o que não elimina, evidentemente, outros tipos de necessidades, quer sejam humanas, materiais ou financeiras), quanto à disponibilização das informações relativas à situação de trabalhadores escravizados permitirá maior transparência para a população em geral.

É de extrema importância que casos de escravismo contemporâneo, como os mencionados neste trabalho, não venham à tona somente para encher as páginas dos noticiários. Devem eles ser discutidos para que sirvam de alerta para a população e principalmente para os empresários, vez que as responsabilidades de uma grande empresa não se restringem às questões administrativas e tributárias.

Clama-se por mudanças em prol de todo o segmento econômico, e não apenas dos empregados ou terceirizados de determinada empresa, a fim de dar cumprimento aos desígnios constitucionais, notadamente ao princípio da dignidade humana. O consumidor final é peça chave nesse processo, já que é o único capaz de dar um fim a essa realidade alarmante, por ser detentor do poder de escolher o que comprar.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Victor Hugo de; SOUZA, André Evangelista de. **O direito à saúde na perspectiva labor-ambiental.** p. 157-158. In: MIESSA, Élisson; CORREIA, Henrique (Org.). Temas atuais de direito e processo do trabalho. Salvador: Editora Juspodivm, 2014. p. 149-165.

BEZERRA JÚNIOR, Carlos. **CPI do trabalho escravo da Assembleia Legislativa convoca Zara**. Disponível em: <http://www.carlosbezerrajr.com.br/noticias/cpi-do-trabalho-escravo-da-assembleia-legislativa-convoca-zara>. Acesso em: 03 out. 2016.

BORGES, Fernanda Gabriela; NOZOE, Nelson. **Responsabilidade social e sustentabilidade na cadeia produtiva do setor de confecção têxtil.** Out. 11. Disponível em: <http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2011/10_13-17-

fern-nel.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Trabalho escravo no Brasil em retrospectiva:** referências para estudos e pesquisas. Janeiro de 2012. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC882013543FDF74540AB/retrospec_trab_escravo.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana da Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Organização Internacional do Trabalho. **Plano Nacional Para a Erradicação do Trabalho Escravo.** Brasília: OIT, 2003. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812B21345B012B2ABF15B50089/7337.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo - Conatrae. **II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo.** Brasília: SEDH, 2008. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/conatrae/direitos-assegurados/pdfs/pnete-2>. Acesso em: 03 out. 2016.

CAMARGO, Luís. **Trabalho escravo no Brasil, 125 anos depois.** 14 mai. 13. Disponível em: <http://www.agmp.org.br/fiquepordentro/?noticia=artigo%3A_trabalho_escravo_no_brasil%2C_125_anos_depois>. Acesso em: 03 out. 2016.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Em busca de uma definição jurídico-penal de trabalho escravo. In: Comissão Pastoral da Terra (Org.). **Trabalho escravo no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Loyola, 1999.

FOLHA DO ESTADO. **Brasil é referência no combate ao trabalho escravo, diz a OIT.** 10 nov. 14. Disponível em: <http://www.folhadoestado.com.br/editorial/pagina/ver/artigos/id/861/titulo/Brasil-e-referencia-no-combate-ao-trabalho-escravo-diz-a-OIT>. Acesso em: 03 out. 2016.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal:** parte especial. 10. ed. rev. atual. e ampl. Niterói: Impetus, 2013. v. 2.

JUSBRASIL. **Flagrante de trabalho escravo muda paradigmas de atuação no setor têxtil.** 2012. Disponível em: <http://mpt-prt15.jusbrasil.com.br/noticias/2953719/flagrante-de-trabalho-escravo-muda-paradigmas-de-atuacao-no-setor-textil>. Acesso em: 03 out. 2016.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **A ação civil pública e a tutela dos interesses individuais homogêneos dos trabalhadores em condições análogas à de escravo**. In: Revista do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília v. 71, n. 2, p. 146-173, mai./ago. 2005.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Cartilha do trabalho escravo:** O trabalho escravo está mais próximo do que você imagina. Disponível em: <http://portal.mpt.gov.br/wps/wcm/connect/9a0cf38047af3bb1bd98bfd0854ab81a/Cartilha+Alterada_3-1.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9a0cf38047af3bb1bd98bfd0854ab81a>. Acesso em: 03 out. 2016.

MONTEIRO, Laís Landes. **A responsabilidade legal e moral do varejo têxtil pelo modo de produção empregado em sua cadeia de fornecimento**. Disponível em: <http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg9/anais/T13_2013_0037.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado – 1957.** Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/convencoes/conv_105.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

PAULO, Antônio Cesar Lima de; RONDELLI, José Luiz. **Condições análogas à escravidão na cadeia produtiva do setor têxtil no estado de São Paulo:** Lei Estadual nº 14.946. In: R. Tec. Fatec AM. v.2. n.1. p. 57-77. Mar./set. 14. Disponível em: <http://www.fatec.edu.br/revista/wp-content/uploads/2013/06/Condi%C3%A7%C3%B5es-an%C3%A1logas-%C3%A0-escravid%C3%A3o-na-cadeia-produtiva-do-setor-t%C3%AAxtil-no-Estado-de-S%C3%A3o-Paulo-Lei-Estadual-n.-14.pdf>. Acesso em: 03 out. 2016.

REPÓRTER BRASIL. **Especial:** flagrantes de trabalho escravo na indústria têxtil no Brasil. 12 jul. 12. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2012/07/especial-flagrantes-de-trabalho-escravo-na-industria-textil-no-brasil/>. Acesso em: 03 out. 2016.

_____. **Fiscalização flagra exploração de trabalho escravo na confecção de roupas da Renner.** 28 nov. 14. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/11/fiscalizacao-flagra-exploracao-de-trabalho-escravo-na-confeccao-de-roupas-da-renner/>. Acesso em: 03 out. 2016.

_____. **Íntegra da sentença judicial em que Zara é responsabilizada por escravidão**. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/04/integra-da-sentenca-judicial-em-que-zara-e-responsabilizada-por-escravidao/>. Acesso em: 03 out. 2016.

_____. **Justiça absolve Lojas Marisa em caso de trabalho escravo**. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2013/02/justica-absolve-marisa-em-caso-de-trabalho-escravo/>. Acesso em: 03 out. 2016.

_____. **MPT aciona Justiça para que M.Officer seja banida de São Paulo por explorar escravos.** 22 jul. 14. Disponível em: <http://reporterbrasil.org.br/2014/07/mpt-aciona-justica-para-que-m-officer-seja-banida-de-sao-paulo-por-explorar-escravos/>. Acesso em: 03 out. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988.** 2 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Trabalho escravo:** a abolição necessária: uma análise da efetividade e da eficácia das políticas de combate à escravidão contemporânea no Brasil. São Paulo: LTr, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da; ROLEMBERG Jamille Carvalho. **A proteção ao meio ambiente do trabalho:** o direito ao bem-estar do trabalhador. Revista de Direito do Trabalho. Ano 38. n. 146. abr.-jun./2012. São Paulo: RT, p. 375-386.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. **Convenção sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório – 1930.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OIT-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Internacional-do-Trabalho/convencao-sobre-o-trabalho-forcado-ou-obrigatorio.html>. Acesso em: 03 out. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ANÁLISE SOBRE AS TESES E DISSERTAÇÕES REFERENTES AO TRABALHO VOLUNTÁRIO CADASTRADAS NA BILBIOTECA DIGITAL BRASILEIRA DE TESES E DISSERTAÇÕES – BDTD

ANALYSIS ON THESES AND DISSERTATIONS FOR THE VOLUNTEER WORK REGISTERED IN BILBIOTECA DIGITAL THESES BRAZILIAN AND DISSERTATIONS - BDTD

Sessão temática: 1.4 Direito. Trabalho e Serviço Social

Adriana de Souza Lima Queiroz

Instituição: UNESP – Campus de Franca/SP

Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de pós-graduação da UNESP/Franca

adri_souzalima@yahoo.com.br

Renata Farche Alves

Instituição: UEMG – Unidade de Passos/MG

Mestre em Ciências Sociais e Humanas pelo Programa de pós-graduação da USP/Ribeirão Preto

renata.farche@hotmail.com

Rosalinda Chedian Pimentel

Instituição: UNESP – Campus de Franca/SP

Doutora pela COOPE/UFRJ

chedian@ig.com.br

Resumo

Este artigo objetiva identificar e analisar a produção científica brasileira sobre o trabalho voluntário, por meio de pesquisa realizada no *site* da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. O trabalho voluntário surge vinculado à igreja católica com ações desenvolvidas por meio da caridade e da fé cristã. Esta modalidade de trabalho se amplia ganhando novos adeptos e se estendo no âmbito público e privado, atendendo as demandas sociais deixadas pelas lacunas do Estado de forma pontual e focalizada. No decorrer desse movimento o trabalho voluntário conquista respaldo jurídico e amplia-se a conotação de uma atitude cidadã regulamentada por lei. Para a realização desse trabalho fez-se uso da

bibliometria, como técnica estatística para obter indicadores sobre a produção científica voltada ao trabalho voluntário. Conclui-se que as pesquisas voltadas a essa temática são incipientes e que são diversas as áreas que abordam o trabalho voluntário no Brasil. Esse fato colabora para a diversidade de assuntos abordados em relação a essa forma de trabalho, sem que haja um aprofundamento nas discussões.

Palavras-chave: Trabalho Voluntário, Biometria, Produção Científica.

Abstract

This article aims to identify and analyze Brazilian scientific production on volunteer work, through research conducted in Brazilian Digital Library of Theses and Dissertations site. Volunteer work appears linked to the Catholic church with actions undertaken through charity and Christian faith. This working mode expands gaining new fans and extending the public and private spheres, meeting the social demands left by state gaps in a timely and focused manner. During this movement the volunteer conquest legal support and extends to the connotation of a citizen attitude regulated by law. For this work was made use of bibliometrics, as statistical technique for indicators on scientific production focused on volunteer work. In conclusion, the researches focused on this theme are incipient and are several areas that address volunteer work in Brazil. This fact contributed to the diversity of issues addressed in relation to this form of work, without deepening the discussions.

Key words: Volunteers Work, Biometrics, Scientific Production.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo analisar a produção científica brasileira sobre o trabalho voluntário, identificando as pesquisas acadêmicas dos programas de mestrado e doutorado, cadastradas na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – BDTD.

Utilizou-se para essa pesquisa parâmetros bilbiométricos: título, ano de publicação, origem institucional, nível acadêmico dos autores, área do conhecimento e assuntos abordados, de modo a identificar algumas produções cientÍficas em relação ao trabalho voluntário nos últimos anos.

É interessante notar que as fontes de informação *online*, proporcionam a reconstrução de um conhecimento, a partir da análise das produções científicas. No caso desse estudo, foi possível mapear o que se está sendo produzido e discutido sobre a temática, utilizando-se da analise bibliométrica.

Espera-se com esse trabalho conhecer o que está sendo discutido no meio acadêmico sobre o trabalho voluntário para compreender o seu movimento no atual contexto.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O trabalho voluntário é uma prática antiga, que no Brasil remonta ao aparecimento das Santas Casas de Misericórdia, com atuação de caráter assistencialista desenvolvida por meio da caridade e da fé cristã.

Nesse período, segundo Dal Rio (2004, p. 69-70), os problemas sociais eram vistos como "desvios" da ordem dominante, e os indivíduos que não se integravam a essa ordem eram aqueles destituídos de um modelo de vida considerado "normal". Assim, as famílias abastadas realizavam suas boas intenções distribuindo o seu excedente aos necessitados, na tentativa de integra-los a um modelo de vida considerado "normal".

Por muito tempo o trabalho voluntário esteve ligado às práticas religiosas, contudo no final do século XX, com as alterações econômicas e políticas em curso, desenvolve-se um novo liberalismo, o que favorece as críticas ao Estado Centralizado. Nesse contexto o Estado passa a ser considerado como burocratizado e ineficiente, o que consagra a ideia de que a sociedade civil seria a melhor alternativa a esse Estado ineficiente, atuando na perspectiva de minimizar as tensões sociais provenientes da luta de classes.

Esse movimento estimula o investimento da área social por parte da sociedade civil, incentivando a ampliação das ações voluntárias no âmbito público e privado. Nessa vertente Dal Rio (2004, p. 71), ressalta a existência de:

> [...] um voluntariado que preencheu as lacunas deixadas pelo Estado e se esforçou por diminuir as necessidades daqueles que ficaram à margem do sistema - ou perversamente inseridos, mas sem questionar essa consequência da economia de mercado, foco norteador das posturas neoliberais.

Portanto, molda-se um novo formato de trabalho voluntário baseado em velhas práticas, ou seja, focado em ações pontuais de modo a reduzir a situação de pobreza dos indivíduos. De tal modo, o atendimento que ora era realizado na condição de caridade, vinculado à religião, altera-se para o atendimento ao coletivo com significativo aumento de entidades criadas sob a natureza de ação social – ONGs, entidades sem fins lucrativos, legitimando o trabalho voluntário como uma expressão de atitude cidadã.

Esse desenho do trabalho voluntário é permeado por vários vieses construídos ao longo da história, com visões valorativas e incentivadoras bem como com questionamentos a solidariedade voluntária quanto a interesses individuais e não coletivos. Destacam-se também o reconhecimento público e benefícios econômicos direcionados as empresas que adotam essa prática, que na maioria das vezes se concretiza no âmbito da Política de Responsabilidade Social Empresarial.

No Brasil, o trabalho voluntário está regulamentado pela Lei nº 9.608 de 18/02/98, no governo do então presidente, Fernando Henrique Cardoso, e sancionada pelos artigos:

> Art. 1º - Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou

> instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade. Parágrafo único: O serviço voluntário não gera vínculo empregatício nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim.
> Art. 2º - O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições do seu serviço.
> Art. 3º - O prestador do serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias. Parágrafo único: As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário.

O "voluntariado" destaca-se como de natureza não paga com respaldo jurídico, ao proteger as instituições de eventuais reclamações na justiça do trabalho e, por outro lado, acrescenta-se também a inexistência de incentivos aos cidadãos, além daqueles voltados a satisfação pessoal, a solidariedade e a nobreza da causa.

Nessa perspectiva, torna-se importante pesquisar a dinâmica dessa temática imbricada por questões de ordem política, econômica, moral e religiosa. Sendo relevante a realização de um mapeamento sobre o que está sendo produzido e discutido cientificamente acerca do assunto.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Utilizou-se do estudo bibliométrico, para obter indicadores sobre a produção científica voltada ao trabalho voluntário no Brasil.

O termo Bibliometria foi criado por Paul Otlet em 1934, no tratado da documentação, sendo antes esta ciência conhecida como bibliografia estatística, termo cunhado por Hulme em 1923. Todavia, consolidou-se em 1969, após a publicação do artigo de Pritchard, sob o título "Bibliografia estatística ou Bibliometria?" (VANTI, 2002).

A bibliometria como uma técnica estatística dissemina a produção do conhecimento científico por meio da abordagem quantitativa, possibilitando identificar o comportamento da literatura em determinada área do conhecimento.

Segundo Araújo (2006) há três leis, consideradas clássicas, neste tipo de abordagem:

> •Lei de Bradford, formulada em 1934 – Dispersão do conhecimento científico, onde se busca identificar os periódicos mais produtivos de uma determinada área;
> •Lei de Lotka, formulada em 1926 – Medição de produtividade elaborada a partir da contagem de autores;
> •Lei de Zipf, formulada em 1949 – Distribuição de frequência das palavras, onde as palavras mais usadas indicam o assunto do

documento.

No Brasil o uso da bibliometria é recente, desde 1970, período de reorganização das atividades de ciência e tecnologia no país. Assim, se insere a partir dos estudos elaborados pelo Instituto Brasileiro de Bibliografia e Documentação – IBBD, hoje IBICT que mantém a BDTD, criada no ano de 2002.

Contudo, o uso dessa metodologia oscila no meio acadêmico na década de 1980. Já com o avanço da informática, na década de 1990, o interesse aumenta surgindo o subcampo, a webometria. Ao longo da década de 1980 houve uma queda no interesse pela bibliometria, tanto no Brasil como no exterior.

No início dos anos 1990, com as possibilidades do uso do computador, voltou a haver um grande interesse na exploração das metodologias quantitativas. Na verdade desde a primeira International Conference on Bibliometrics and Theoretical Aspects of Information Retrieval , na Bélgica, em 1987, essa disposição já havia se manifestado (ARAÚJO, 2006, p. 22).

A validade da bilbiometria foi questionada pelo fato de dar importância apenas a dados quantitativos. Deste modo, alguns autores propuseram que ela deveria servir de suporte a outras técnicas na realização de estudos concretos, sendo relacionada a um conjunto de métodos qualitativos fornecidos pelas ciências sociais (ARAUJO, 2006).

Na atualidade muitos tem se servido dessa técnica de pesquisa, ampliando o uso da bibliometria a outros referencias e métodos, como é demonstrado por Araújo (2006, p.26). Também o uso de dados bibliométricos como indicadores da produção científica passou a ser cada vez mais frequente, diante do conjunto de ações que vêm sendo desenvolvidas no sentido de dispor desses indicadores para o planejamento nacional das atividades de pesquisa científica (MUGNANI; JANNUZZI; QUONIAM, 2004, p. 123; GUEDES; BORSCHIVER, 2005; KRZYZANOWSKI; FERREIRA, 1998).

Fica evidente que a bilbiometria contribui para quantificar, avaliar e analisar informações, facilitando o mapeamento de informações oriundas de teses e dissertações dos programas de pós-graduação. Neste cenário, a bibliometria é o método que prevalece nesse trabalho, aliado a pesquisa descritiva por apresentar, classificação, observação, interpretação e análise das teses e dissertações investigadas, com abordagem quantitativa para o tratamento estatístico dos dados.

Os resultados desta presente pesquisa serão apresentados em forma de tabelas, de acordo com a análise bibliométrica realizada nas produções acadêmicas identificadas na biblioteca digital. Foi localizado no banco de dados da BDTD um total de 47 teses e dissertações com o assunto “trabalho voluntário”. Estas pesquisas foram defendidas em programas de pós-graduação existentes no Brasil, no período de 2001 a 2016 e cadastradas no site da BDTD.

Essa biblioteca digital reúne, em um só portal, teses e dissertações defendidas nas instituições brasileiras de ensino e pesquisa. Essa biblioteca digital foi concebida e é mantida pelo Instituto Brasileiro de Informações em Ciência e Tecnologia - IBICT, tendo seu lançamento no ano de 2002.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Conforme o objetivo proposto é apresentado os resultados obtidos com a pesquisa, através de tabelas ilustrativas. Desta forma, o principal enfoque possível de discussão neste recorte empírico, é o apontamento de indicadores que possa servir como referência de análise posterior.

A distribuição anual das teses e dissertações pode ser observada na tabela 1.

Tabela 1. Distribuição anual das teses e dissertações localizadas na BDTD.

ANO	FREQUENCIA
2001	2
2002	1
2003	0
2004	0
2005	2
2006	6
2007	5
2008	5
2009	3
2010	5
2011	3
2012	4
2013	2
2014	3
2015	5
2016	1
TOTAL	**47**

FONTE: Pesquisa realizada pelas autoras

Observa-se nesta tabela que no ano 2006 houve um crescimento expressivo nas pesquisas referente ao trabalho voluntário, destaca-se os anos de 2006 com o maior quantidade de defesas entre os anos pesquisados. Os anos de 2007, 2008, 2010 e 2015 mantiveram a média de 5 trabalhos defendidos nos cursos de pós-graduação. Já nos anos de 2003 e 2004 não houve produção científica na área, cadastrada na biblioteca digital. Vale ressaltar, que existe a possibilidade de muitos trabalhos defendidos nos cursos de pós-graduação no Brasil, ainda não terem sido indexados na BDTD.

Na tabela 2, nota-se que as instituições que foram defendidas as teses e dissertações totalizam 20.

Tabela 2. Distribuição das instituições onde foram defendidas as teses e dissertações nos anos de 2001 a 2016, de acordo com os dados da BDTD.

INSTITUIÇÃO	FREQUENCIA
USP	4
UFRGS	3
UFSC	4
FGV	3
METODISTA	2
UFC	2
UFRN	2
UFU	2
INISINOS	2
EST	1
FIOCRUZ	1
UDESC	1
UERJ	2
UFMA	1
UNICAMP	1
UFPB	3
PUC-SP	9
UFV	2
UNESP	1
FECAP	1
TOTAL	**47**

FONTE: Pesquisa realizada pelas autoras

Identifica-se que há maior concentração de pesquisas está na PUC-SP, com 9 trabalhos, em seguida está a USP e a UFSC com 4. Já UFRGS, FGV e a UFPB apresentam 3 trabalhos, enquanto 7 instituições aparecem com 2 trabalhos e as demais, que também totalizam 7, com apenas 1.

Nas indexações referentes à Universidade Metodista, consta no portal da BDTD um total 6 pesquisas, contudo, salienta-se que são apenas 2, pois os títulos foram indexados de modo repetitivo.

Na próxima tabela foram identificadas as áreas de conhecimento dos programas de pós-graduação, em que as teses e dissertações defendidas e indexadas na BDTD abordam o tema do trabalho voluntário.

Tabela 3. Distribuição por áreas de conhecimento, dos cursos de pós graduação, onde foram defendidas as teses e dissertações nos anos de 2001 a 2016, de acordo com os dados da BDTD.

INSTITUIÇÃO	ÁREA DO CONHECIMENTO	FREQUÊNCIA
PUC-SP	Serviço Social	2
	Psicologia	3
	Ciências Sociais	1
	Direito	2
	Administração	1
METODISTA	Psicologia	2

UFSC	Serviço Social Engenharia de Produção Psicologia Enfermagem	1 1 1 1
USP	Economia Educação Direito Letras	1 1 1 1
FGV	Gestão Empresarial Administração	2 1
UFPB	Administração Economia	2 1
UFRGS	Psicologia Administração Enfermagem	1 1 1
UERJ	Educação Física Ciências Sociais	1 1
UFC	Sociologia Administração	1 1
UFRN	Administração	2
UFU	Educação Psicologia	1 1
UFV	Economia Psicologia	1 1
UNISINOS	Administração Ciências Sociais	1 1
EST	Teologia	1
FECAP	Administração	1
FIOCRUZ	Educação Profissional em Saúde	1
UDESC	Administração	1
UFMA	Políticas Púbicas	1
UNESP	Ciências Sociais	1
UNICAMP	Educação	1
TOTAL		**47**

FONTE: Pesquisa realizada pelas autoras

Nessa tabela, optou-se por distribuir as áreas de conhecimento por instituições, o que evidencia a diversidade apontada nos programas de pós-graduação, que tratam do referido tema. Totalizam-se 15 áreas de conhecimento dos programas de pós-graduação.

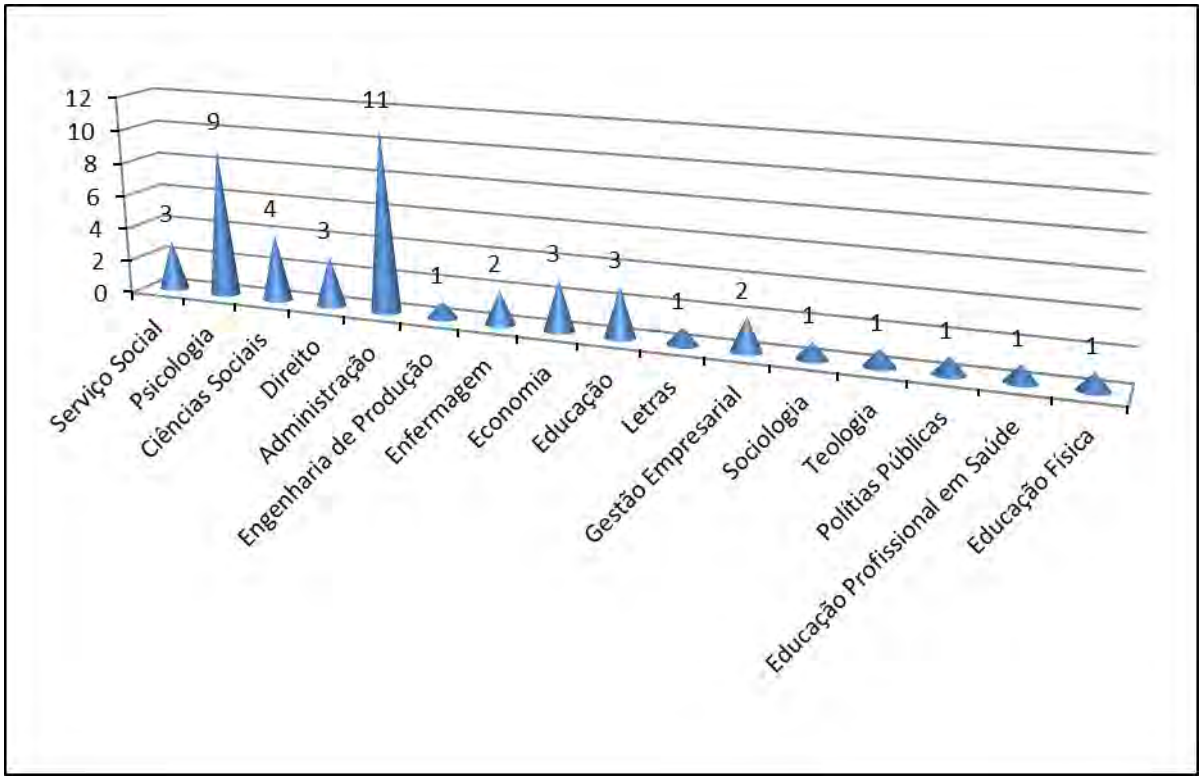
Com relação a PUC-SP, instituição que possui a maior concentração de pesquisas referente ao trabalho voluntário, no total de 9, de acordo com os dados da BDTD; identifica-se que a área da Psicologia possui maior número de pesquisas voltadas ao trabalho voluntário, com 3 pesquisas. Em seguida observa-se o Serviço Social e o Direito com 2 pesquisas, e Ciências Sociais e Administração com 1 pesquisa.

Já nas instituições que apresentam um total de 4 pesquisas na área, sendo elas a UFSC e USP, nota-se que não houve prevalência de uma única área do

conhecimento, sendo o tema abordado pelas áreas: Serviço Social, Engenharia de Produção, Psicologia, Enfermagem, Economia, Educação, Direito, Letras. Nas demais instituições também não há prevalência de uma única área de conhecimento.

Com base nesses dados, fica evidente a afirmativa de que o trabalho voluntário é tratado por várias áreas do conhecimento. Esse fato, mediante a complexidade do tema, pode colaborar para interpretações parciais e, até mesmo, enviesadas. Para identificar as áreas do conhecimento que possuem uma propensão maior em discutir o tema, foi elaborado um gráfico para identificá-las e quantificá-las.

Gráfico 1. Distribuição das áreas do conhecimento que tratam da temática trabalho Voluntário.



FONTE: Pesquisa realizada pelas autoras

Esse gráfico mostra que das 47 teses e dissertações referentes ao trabalho voluntário, distribuídas em 15 diferentes áreas do conhecimento, a Administração se destaca como a área que mais elaborou teses e dissertações sobre o trabalho voluntário, sendo 11, de acordo com a pesquisa realizada na BDTD.

Na sequência aparece a Psicologia também se sobressai nesse assunto, com 9 pesquisas. Na área de Ciências Sociais evidência 4 pesquisas. Já as áreas de Serviço Social, Ciências Sociais, Direito, Economia e Educação, contribuíram com o tema de modo tímido, com apenas 3 trabalhos. Enfermagem e Gestão Empresarial, com 2 trabalhos. E as demais áreas voltadas para Engenharia de Produção, Letras,

Sociologia, Teologia, Políticas Públicas, Educação Profissional em Saúde e Educação Física apresentam 1 pesquisa.

Também foi realizada investigação quanto ao nível dos trabalhos defendidos nos programas de pós-graduação, cadastrados na BDTD.

Tabela 4. Distribuição do nível dos trabalhos - teses e dissertações, defendidos nos anos de 2001 a 2016, de acordo com os dados da BDTD.

NÍVEL – MESTRADO/DOUTORADO	FREQUÊNCIA
Mestrado	42
Doutorado	5
TOTAL	**47**

FONTE: Pesquisa realizada pelas autoras

Os dados da tabela 4 apontam um desequilíbrio na distribuição dos trabalhos por nível. O que faz supor que há uma preferência nos programas de pós-graduação em desenvolver as pesquisas sobre essa temática em nível de mestrado, em detrimento as pesquisas que são realizadas em nível de doutorado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscar uma linha de raciocínio comum para os indicadores que configuram a identificação temática das instituições e áreas de conhecimento, remete-se ao princípio de altruísmo em sua etimologia.

De acordo com o dicionário *online* *Priberam* a palavra altruísmo tem origem francesa *altruisme*, um substantivo masculino que significa “inclinação para procurarmos obter o bem para o próximo - filantropia.

Nesta direção, cabe destacar o aspecto de cultura institucional expressa na atuação da docência que pode influenciar significativamente no estímulo as pesquisas desta natureza.

Tendo em vista que na “cultura” se identificam crenças e valores, os apontamentos podem ser também discutidos pela ótica da missão e visão acadêmica no que se refere à fomentação do tema voluntariado enquanto fonte de pesquisa científica.

Especificamente relacionado às áreas de conhecimento que produzem referenciais a serem discutidos, cabe salientar que cada uma detém uma filosofia peculiar de agregação de pertencimento ao mundo, o que destaca a prevalência encontrada como um adendo de reflexão dos paradigmas inerentes à formação e suas devidas contribuições.

No entanto, este artigo não se ocupa de limitar-se em definições e exploração das tendências, pois este é um campo de novas perguntas e embasamentos. Em se tratando das indagações que possam gerar pesquisas relativas questiona-se: a inclinação pela busca de obter o bem ao próximo pode ser repensada pelas áreas exatas em aliança multidisciplinar com as áreas humanas? O bem ao próximo pode ser uma premissa que vá além dos fins da formação acadêmica tecnicista, por um olhar de aplicabilidade social humanizada?

Por fim, dentre as reflexões possíveis o objetivo se encerra como ponte.

REFERÊNCIAS

DAL RIO, Maria Cristina. **O Trabalho Voluntário:** uma questão contemporânea e um espaço para o aposentado. São Paulo: SENAC, São Paulo, 2004.

Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, http://www.priberam.pt/dlpo/altru%C3%ADsmo [consultado em 07-10-2016].

MUGNANI, Rogério; JANNUZZI, Paulo; QUONIAM, Luc. **Indicadores bibliométricos da produção científica brasileira:** uma análise a partir da base Pascal. Ciência da Informação, Brasília, v. 33, n. 2, p. 123-131, maio/ago. 2004.

PENTEADO FILHO, Roberto et al. **Aplicação da bibliometria na construção de indicadores sobre a produção científica da Embrapa**. In: CONGRESSO ANUAL DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE GESTÃO DO CONHECIMENTO, 1., 2002, São Paulo. Anais...São Paulo, 2002.

ROBREDO, Jaime; CUNHA, Murilo. **Aplicação de técnicas infométricas para identificar a abrangência do léxico básico que caracteriza os processos de indexação e recuperação da informação**. Ciência da Informação, Brasília, v. 27, n. 1, p. 11-27, jan./abr. 1998.

VANTI, Nadia Aurora**. Da bibliometria à webometria: uma exploração conceitual dos mecanismos utilizados para medir o registro da informação e a difusão do conhecimento.** Ciência da Informação, Brasília, v. 31, n. 2, p. 152-162, maio/ago. 2002.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

APLICAÇÃO DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL EM UMA EMPRESA DE DUBLAGEM DE TECIDOS

STRUCTURE ORGANIZATIONAL APPLICATION IN A COMPANY OF TISSUE DUBBING

Sessão temática: Gestão organizacional e empreendedorismo

REIS, Tarley Lohner Souza
Uni-FACEF
Engenheiro Eletricista e especialista em Gestão Empresarial
tarleylohner@hotmail.com
GILBERTO, Thalisa Maria Jati
Uni-FACEF
Ms. em Administração e docente
thalisa@facef.br

Resumo
Este trabalho apresenta a estratégia adotada por uma empresa de dublagem de tecidos referente à mudança da estrutura organizacional. O projeto foi desenvolvido com o objetivo de analisar os benefícios resultantes da implantação da mudança da estrutura organizacional. O estudo de caso foi o recurso utilizado para analisar a viabilidade do projeto por se tratar de um caso em processo de implantação, além da análise bibliográfica acerca da estrutura organizacional. Este estudo justifica-se devido à importância da estrutura organizacional para empresa. A análise comparativa entre a produtividade das seções da empresa e a quantidade de material reciclado anteriores a implantação e após a implantação, bem como a avaliação da satisfação dos funcionários foram as estratégias utilizadas pelo artigo para demonstrar a importância da mudança da estrutura. Para a realização deste comparativo foram utilizados relatórios gerenciais e pesquisas qualitativas.

Palavras-chave: Estrutura Organizacional, hierarquia, Estratégia

Abstract
This paper presents the strategy adopted by a company of dubbing of tissues about the change of the organizational structure. The project was developed with the objective of analyze the benefits resulting from the deployment of the organizational structure. The case study was the feature used to analyze the feasibility of the project because it is a case in the deployment process, in addition to the analysis of the literature on organizational structure. This study is justified due to the importance of organizational structure for the company. The comparative analysis between the profits prior to deployment and profits after deployment was the strategy used by article to demonstrate the importance of the change of the structure. For the realization of this comparative study was used managerial reports and qualitative research.

Keywords: 3 palavras-chave, separadas por vírgula.

1 INTRODUÇÃO

As empresas estão se organizando a cada dia e buscando uma maior vantagem competitiva. As principais expectativas relacionadas ao desempenho na produção, almejadas pelas organizações, visam à redução no ciclo de tempo e o melhor posicionamento de seus colaboradores, para que isso aconteça é preciso que todos os colaboradores estejam cientes de seus cargos e funções para que possam delegar e agir de maneira mais eficiente e eficaz em suas obrigações.

A estrutura organizacional varia de empresa para empresa. Quando inicia as suas atividades, a organização possui uma estrutura de autoridade hierárquica primária composta por um líder e seus colaboradores diretos. À medida que os negócios vão progredindo, o empresário admite mais mão de obra e esta é agrupada segundo o critério de departamentalização. Os órgãos são criados e as suas denominações estão diretamente relacionadas com seus objetivos.

O objetivo deste trabalho é analisar e comparar a produtividade, as perdas e a satisfação dos colaboradores em uma empresa de dublagem de tecidos após a implantação de uma estrutura organizacional.

Esta pesquisa justifica-se, pois a gestão da estrutura organizacional ultrapassa a simples administração interna e atinge os clientes com o melhor resultado em todo o processo. Esse tipo de influência é importante para estreitar os elos de relacionamentos, para que os clientes sejam atendidos de forma eficaz e para que toda a cadeia tenha um retorno lucrativo e positivo.

Cada empresa tem uma forma de obter os melhores resultados. O método aqui apresentado é uma tentativa de se alcançar uma relação de confiança, de posicionamento entre a empresa e seus colaboradores.

Este artigo estrutura-se em uma seção de revisão bibliográfica, no qual são tratados sobre a estrutura organizacional e o desenvolvimento organizacional, abordando a estrutura organizacional da empresa, bem como a evolução da empresa após a implantação da nova estrutura organizacional. Em um segundo momento aborda-se o estudo de caso e para finalizar as conclusões do artigo

2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

> "No inicio da vida organizacional, têm-se apenas os procedimentos operacionais, os recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos e uma linha de autoridade estabelecida entre os proprietários da empresa e os ocupantes dos cargos, denominada funcionários, parceiros ou colaboradores. As relações formais são diretas entre eles e são conhecidas também por relações funcionais" (Carreira, 2009, p. 257).

"A estrutura de uma organização pode ser definida simplesmente como a soma total das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e, depois, como a coordenação é realizada entre essas tarefas" (Mintzberg, 2009, p. 13).

> "Planos, objetivos e metas são estabelecidos, processos desenhados, cargos criados, recursos organizados, controle estabelecidos, matéria prima comprada, ordens de produção transmitidas, vendas realizadas, produtos distribuídos aos clientes, receitas e despesas realizadas. O processo é organizado para que cada funcionário o execute utilizando o seu perfil profissional e psicológico" (Carreira,

> 2009, p. 257).
> "A organização trabalha de forma a deixar as pessoas mais produtivas quando trabalham em conjunto. As estruturas organizacionais são adequadas para as condições e épocas nas quais se encaixam. A estrutura organizacional é de grande importância para empresas de pequeno, médio, e principalmente, grande porte, pois fazer uma distribuição de cargos para uma quantidade excessiva de funcionários é necessário ter critérios de avaliação para comandar certo departamento e certa função.". (Carreira, 2009, p. 257).
> "Na medida em que os negócios vão prosperando, novos processos operacionais vão sendo criados. Com o aumento do volume e da complexidade do trabalho, a pressão da concorrência e o avanço da tecnologia, os processos vão sendo racionalizados. O tempo de processamento e o tempo de ciclo vão baixando, os perfis dos cargos vão sendo redesenhados e as suas vagas recalculadas, novos níveis de alçadas estabelecidos, a amplitude de comando redimensionada. As adequações nas instalações, nas especificações técnicas do mobiliário, das máquinas e dos equipamentos, bem como na sua quantificação, são inevitáveis. Mudanças como essas produzem reflexos na estrutura organizacional da empresa e o organograma precisa ser redesenhado" (Carreira, 2009, p. 257).

"Quando esse agrupamento social é constituído por pessoas que são investidas em cargos, agrupadas e reagrupadas por meio de critérios de departamentalização e de relações de autoridade hierárquica, que permitem representá-lo graficamente a denominamos organização formal" (Carreira, 2009, p. 258).

A estrutura organizacional projeta e organiza os relacionamentos entre os níveis hierárquicos e o fluxo das informações essenciais para uma organização.

Segundo Oliveira (2011), quando a estrutura organizacional é estabelecida de forma adequada, ela propicia para a empresa alguns aspectos:

- Identificação das tarefas necessárias ao alcance dos objetivos estabelecidos;
- Organização das funções e responsabilidade, bem como dos níveis de autoridade;
- Informações, recursos e feedback aos executivos e funcionários;
- Medidas de desempenho compatíveis com os objetivos; e
- Condições motivadoras para a realização das tarefas estabelecidas

"A estrutura organizacional é a superposição de órgãos, de forma a representar aqueles que têm maior ou menor autoridade hierárquica em relação aos demais. A representação gráfica de uma estrutura organizacional é denominada organograma" (Carreira, 2009, p. 258).

2.1 DEPARTAMENTALIZAÇÃO

A departamentalização é uma das formas de se criar uma estrutura, através dela e empresa determina o agrupamento que mais se adéqua à sua realidade.

"Departamentalização é o agrupamento em departamentos, de atividades de trabalho que sejam semelhantes ou logicamente conectadas" (Stoner e Freeman, 1991, p. 230).

De acordo com Oliveira (2011), departamentalização são o agrupamento, de acordo com um critério específico de homogeneidade, das atividades e correspondentes recursos – humanos, financeiros, tecnológicos, materiais e

equipamentos – em unidades organizacionais.

A departamentalização é importante porque através dela que é possível definir a melhor estrutura organizacional a se utilizar. Se a empresa estabelece a melhor maneira de departamentalizar sua organização, conseqüentemente consegue definir a estrutura que melhor irá se adequar a sua realidade.

2.2 TIPOS DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAIS

"Os departamentos de uma organização podem ser estruturados formalmente de três modos principais: por função, por produto / mercado e matricial" (Stoner e Freeman, 1991, p. 232).

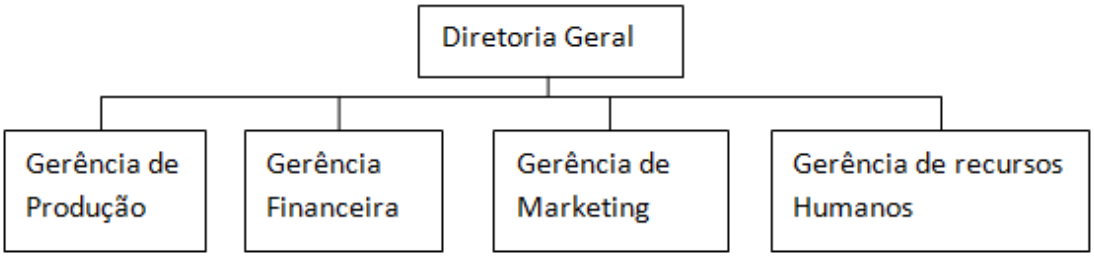
2.2.1 ESTRUTURA FUNCIONAL

Na estrutura funcional reúnem em um departamento todas as pessoas envolvidas em uma atividade ou em atividades relacionadas.

"A estrutura funcional talvez seja a forma mais lógica e básica de departamentalização. É usada principalmente (mas não somente) por empresas menores que oferecem uma linha de produtos limitada, porque torna mais eficiente o uso de recursos especializados" (Stoner e Freeman, 1991, p. 232).

"Outra vantagem de uma estrutura funcional é que ela torna mais fácil a supervisão, já que cada administrador só precisa ser um expert numa pequena gama de capacidade. Além disso, uma estrutura funcional torna mais fácil mobilizar capacidades especializadas e utilizá-las onde são mais necessárias. Conforme mostra figura 1" (Stoner e Freeman, 1991, p. 232).

Figura 1 – Departamentalização funcional



Fonte: Oliveira, 2011, p. 105.

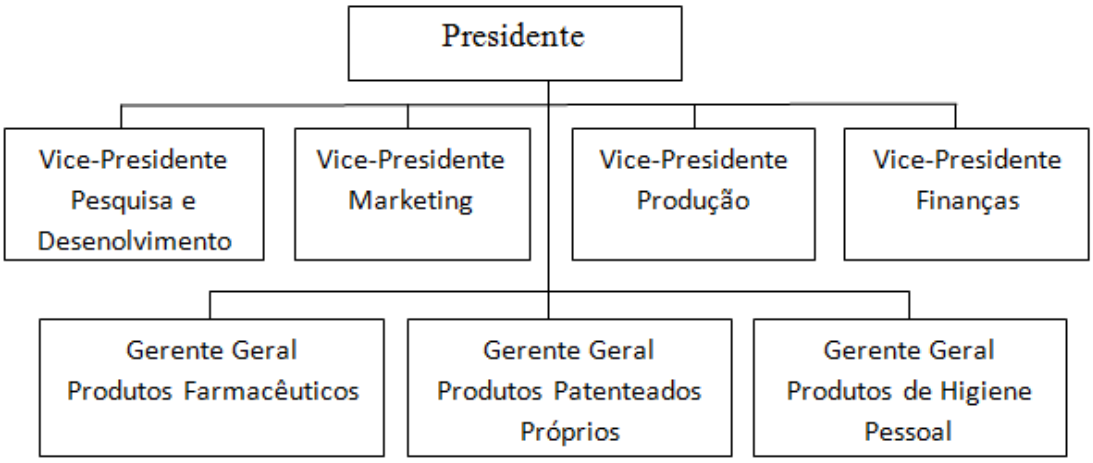
A estrutura funcional é mais indicada em ambientes mecanicistas, onde as mudanças não são constantes. A especialização é valorizada, os degraus hierárquicos são bem definidos e é sabido o que fazer para galgar funções mais elevadas. A comunicação é facilitada, pois o departamento é formado por profissionais da mesma área.

2.2.2 ESTRUTURA POR PRODUTO / MERCADO

De acordo com Stoner e Freeman (1991), muitas empresas grandes e com muitos produtos, como a General Motors, têm estrutura organizacional por produtos ou por mercado. Em algum ponto da existência da organização, o seu próprio tamanho ou a diversidade dos produtos torna o atendimento pelos departamentos funcionais muito complicados, o que leva as empresas a optarem pela estrutura por produtos ou por mercados. Um exemplo de estruturação por produto ou mercado

pode ser melhor visualizado na figura 2.

Figura 2 – Organograma por produto/mercado para empresa industrial: Divisão por produto



Fonte: Stoner e Freeman, 1991, p. 233.

Uma organização que comercializa diversos produtos ou serviços pode ter uma estrutura organizacional onde uma UEN (unidade estratégica de negócios) seja responsável apenas por um único produto. Grandes empresas costumam trabalhar com esta estrutura.

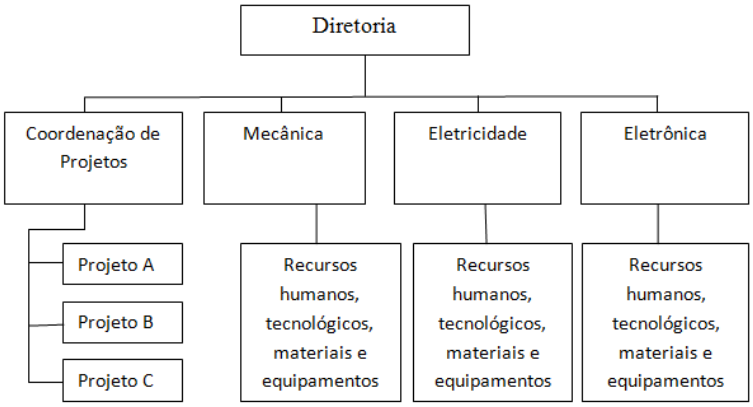
A estrutura apresenta a vantagem de ter foco específico. A UEN é responsável somente por aquele produto onde a qualidade é superior, a coordenação é mais eficiente, inovações são mais facilmente aceitas, pois a UEN como um todo tem o mesmo objetivo. Também há maior flexibilidade em termo de produtos produzidos.

2.2.3 ESTRUTURA MATRICIAL

"A estrutura matricial tenta combinar os benefícios dos dois tipos de estruturalização, ao mesmo tempo em que evita suas desvantagens" (Stoner e Freeman, 1991, p. 234).

"Nesse caso, há a sobreposição de dois ou mais tipos de departamentalização sobre a mesma pessoa. Um exemplo dessa estrutura pode ser melhor visualizado na figura 3" (Oliveira, 2011, p. 116).

Figura 3 – Departamentalização Matricial



Fonte: Oliveira, 2011, p. 117.

A estrutura matricial tem como objetivo obter o maior rendimento possível. A interdependência departamental é fundamental para a estrutura funcionar. Maturidade profissional é importante, treinamento em relações interpessoais se faz necessário para que a estrutura funcione.

2.3 ESTRUTURA FORMAL E INFORMAL

Nas organizações empresarias encontramos duas modalidades de estruturas mais presentes, que são a estrutura formal e a estrutura informal, elas se diferenciam pela forma que são apresentadas.

A estrutura formal consiste em funções definidas e documentadas, e a informal é estabelecida sem documentação, podendo ser interpretada de forma individual por cada colaborador.

2.3.1 ESTRUTURA FORMAL

"Estrutura formal, objeto de grande parte de estudo das organizações empresariais, é aquela deliberadamente planejada e formalmente representada, em alguns de seus aspectos, pelo organograma" (Oliveira, 2011, p. 65).

A estrutura organizacional formal é aquela na qual todas as funções são especificamente definidas e são normalmente detalhadas por escrito, deixando pouco espaço para a interpretação.

A estrutura formal possibilita um maior controle dos chefes, e define a posição de cada colaborador, diminuindo atritos de cobranças indevidas, porém o chefe se torna responsável por todos os colaboradores subordinados e pode ter problemas para integrar seus funcionários, que podem ter uma visão individualista.

2.3.2 ESTRUTURA INFORMAL

"Estrutura informal é a rede de relações sociais e pessoais que não é estabelecida ou requerida pela estrutura formal. Surge da intenção social das pessoas, o que significa que se desenvolve, espontaneamente, quando as pessoas se reúnem. Portanto, apresenta relações que, usualmente, não aparecem no organograma" (Oliveira, 2011, p. 65).

A informal consiste na estrutura social, incluindo a cultura corporativa, os comportamentos, as interações e as conexões sociais que ocorrem dentro de uma organização.

Segundo Oliveira (2011), a estrutura informal proporciona maior rapidez nas decisões, reduz distorções, complementa a estrutura formal, reduz a carga de comunicações dos chefes e integra as pessoas da empresa, porém ela provoca desconhecimento da realidade empresarial pelas chefias, dificulta o controle e possibilita atrito entre os colaboradores.

2.4 DISFUNÇÕES DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

"A estrutura organizacional da empresa poderá apresentar disfunções se o administrador não tomar alguns cuidados quando do seu desenho. Enquanto no sentido vertical a quantidade de níveis hierárquicos poderá tornar lento o processo decisório, no sentido horizontal, o desrespeito aos limites da amplitude de comando poderá causar estresse e queda da produtividade da liderança" (Carreira, 2009, p. 278).

Todas as organizações possuem os processos de desenvolvimento e deterioração. No entanto, deve ser levado em consideração que os resultados da organização dependerão das atitudes e decisões de seus integrantes, pois são elas que caracterizam a adequabilidade ou não das respostas que a organização dá às oportunidades e às ameaças, tanto internas como externas, e são elas que aproveitam as potencialidades dos recursos humanos e materiais da organização, a transformação de uma inovação tecnológica em uma oportunidade de crescimento ou em uma crise de obsolescência.

3. DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL

"Desenvolvimento organizacional – DO – é o processo estruturado para a mudança planejada dos aspectos estruturais e comportamentais nas empresas, com a finalidade de otimizar os resultados anteriormente estabelecidos nos planos estratégicos, táticos e operacionais" (Oliveira, 2011, p. 429).

É o processo contínuo e permanente de transformar uma empresa e moldar as novas mudanças de estratégias, em contexto de permanente mutação social, econômica e tecnológica.

O desenvolvimento organizacional é o planejamento estruturado para reorganizar a estrutura organizacional da empresa que precisa ser alterado à medida que tem um grande aumento de faturamento, quando começa a ter atritos entre os colaboradores ou quando os chefes começam a perder o controle da organização.

"A palavra chave no desenvolvimento organizacional é mudança. Se o ambiente cientifico – tecnológico e mercadológico fosse estável e previsível, não haveria pressões para mudanças. Se os objetivos organizacionais e individuais fossem integrados, as necessidades de mudanças também seriam minimizadas. Assim, o desenvolvimento organizacional foi inicialmente reconhecido como uma estratégia ou programa de ação, voltado para gerenciar o processo de mudança organizacional" (Pereira et. al., 1997, p. 67).

"O desenvolvimento organizacional se dá através de um projeto de mudança organizacional (PMO).

Para realizar um PMO é necessário alocar:

- Recursos humanos para constituição da equipe de trabalho;
- Recursos orçamentários para cobrir despesas;
- Recursos materiais;
- Recursos tecnológicos;
- Espaço físico para acomodação da equipe de trabalho.

"A fim de obter esses recursos, o administrador deverá apresentar uma proposta de PMO para conseguir aprovação da diretoria da empresa" (Carreira, 2009, p. 08).

"O PMO somente será iniciado após a aprovação da proposta de projeto, que deverá fazer parte do projeto quando os recursos estiverem disponíveis. Aprovada a proposta, as providências a seguir precisam ser tomadas, para que os trabalhos possam iniciar-se" (Carreira, 2009, p. 13).

As mudanças no cotidiano das empresas é algo que está diretamente relacionado a lidar com as inconstâncias da natureza humana. E aquele que é afeito a mudanças tem nas mãos uma oportunidade de se tornar o agente de transformação na empresa em que atua.

"A prática da realização do PMO contribui com a cultura para mudanças na empresa, quebrando o tabu de que mudança gera desemprego, por isso, a resistência. As mudanças devem ser percebidas como oportunidades de evolução e não como ameaças. Outra contribuição importante é a documentação gerada pelo PMO, que passa a ser patrimônio. Cada participante do PMO terá acrescida em seu currículo a experiência vivenciada, formando, assim, o seu portfólio profissional" (Carreira, 2009, p. 35).

3.1 TIPOS DE ABORDAGEM PARA MUDANÇA ORGANIZACIONAL

As abordagens para mudanças organizacionais são os caminhos que os gestores utilizarão para detectar que está prejudicando suas empresas e a maneira como irão solucionar estes problemas.

"Tanto na organização quanto na reorganização o administrador deverá utilizar três formas de abordagem da empresa" (Carreira, 2009, p. 46).

São elas:

- A abordagem de gestão;
- A abordagem de conteúdo;
- A abordagem de ação.

"Essas abordagens devem ser definidas antes do início do PMO, pois deverá fazer parte da sua metodologia de trabalho" (Carreira, 2009, p. 46).

"Na abordagem de gestão, o administrador definirá se o foco dos estudos será a estrutura operacional ou a estrutura organizacional da empresa" (Carreira, 2009, p. 47).

"A abordagem de conteúdo indicará os limites de tempo e espaço em que a ação de mudança transcorrerá. Isso significa dizer que o fator tempo pode ser determinante em um diagnóstico em virtude da gravidade do problema que a empresa está enfrentando e que o fator espaço configura a área de atuação do administrador" (Carreira, 2009, p. 49).

"Definida a abordagem de gestão, se organizacional ou operacional, e a abordagem de conteúdo, ou seja, qual o espaço e tempo da ação, o administrador deverá definir a ação de mudança propriamente dita, ou seja, o que deverá ser feito e como será feito" (Carreira, 2009, p. 51).

A abordagem a ser utilizada irá depender dos resultados que se pretende atingir, podendo escolher apenas uma ou utilizar-se de todas ao mesmo tempo. O uso das abordagens possibilita o planejamento e estruturação das mudanças de acordo com os problemas atuais e dos objetivos que se pretende atingir.

4. ESTUDO DE CASO

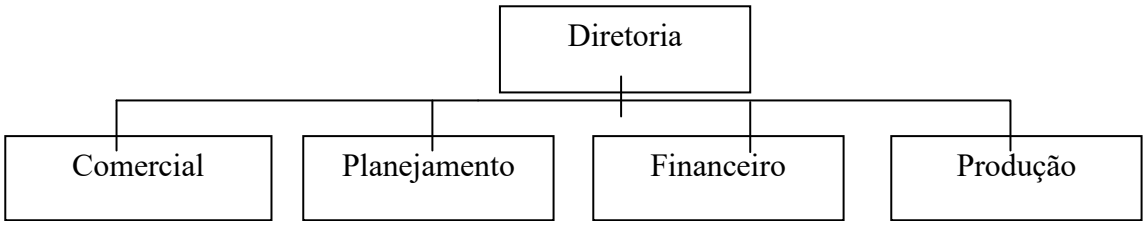
Este artigo, portanto, trata-se de uma pesquisa bibliográfica complementada por um estudo de caso realizado em uma empresa de dublagem de tecidos na cidade de Franca, interior de São Paulo. A empresa pesquisada tem capacidade produtiva inicial de 4000 MTL por dia, contando com 14 funcionários.

Para a realização do estudo acompanhou-se a rotina da empresa em geral, participando da implantação da mudança organizacional e acompanhando os resultados de produtividade, perdas e satisfação funcional alcançado pós-implantação. A partir desse acompanhamento foi possível visualizar a viabilidade da mudança na estrutura organizacional implantada, entre outros fatores que foram levantados no decorrer da pesquisa.

A estratégia de pesquisa utilizada neste trabalho foi o estudo de caso, que é definido como estudo empírico, baseando somente em experimento ou observações que estudam um acontecimento real e contemporâneo. Neste caso serão experimentos, pois iniciará na empresa a mudança organizacional, buscando observar os resultados alcançados e compará-los com a realidade anterior à implantação.

O estudo de caso iniciou-se na empresa de dublagem com o levantamento da estrutura organizacional, onde foi possível observar que a empresa tinha apenas a estrutura informal, os cargos não eram bem definidos e não havia uma hierarquia pré-determinada. Pode - se visualizar a realidade inicial através da Figura 4.

Figura 4 - Organograma Inicial da Empresa de Dublagem



Fonte: Elaborado pelos Autores, 2015.

Após a definição da estrutura organizacional realizou - se uma entrevista individual com cada funcionário, no qual foram feitas três perguntas básicas: “Qual sua função? Como se sente na empresa? O que espera de sua empresa? A partir destas entrevistas foi possível identificar vários pontos em comum. Os que mais se destacaram foram que a maioria não sabia qual sua função na empresa, se denominavam auxiliares de produção, mas não conseguiam definir qual sua tarefa mais relevante. Houve muitas reclamações dos companheiros de trabalho, como não havia funções pré-definidas, muitos se sentiam injustiçados e achavam que trabalhavam mais do que os outros. Não traziam expectativas sobre a empresa, pois não conseguiam enxergar possibilidades de crescimento ou desenvolvimento profissional.

Paralelamente às entrevistas foram feitos os levantamentos dos dados de produção da empresa através de relatórios disponíveis no software utilizado pela empresa, como, por exemplo: média mensal de produção, tempo médio para produção dos pedidos, peso médio das perdas de tecidos.

No primeiro momento foi possível acompanhar os dados através do Mapa de Produção representado no Quadro 1, e dos levantamentos semanais que são realizados pelos funcionários através da pesagem dos tecidos que são refugados para reciclagem, representado no Quadro 2.

Quadro 1- Mapa Produção Mensal

Mês	Almox	DBCL	DBCL 2	DBFL	DBFL2	REVI	EXP
Julho	35400	34515	30000	39555	580	41055	41005
Agosto	33800	31350	32150	38902	620	40085	41018
Setembro	34650	33249	31267	37658	597	40976	40782
Outubro	34867	32870	33820	38567	600	40610	40960
Novembro	35296	33568	32968	38670	582	49860	41029
Dezembro	34982	31828	31624	39601	610	41080	42127
Média Semestral	**34833**	**32897**	**31972**	**38826**	**598,2**	**42278**	**41154**

Fonte: Elaborado pela Empresa Estudada, 2014.

LEGENDAS:
ALMOX – Almoxarifado; DBCL – Dublagem na linha de Cola; DBCL 2 – Dublagem Dubla na linha de Cola; DBFL – Dublagem na linha de Filme; DBFL – Dublagem Dupla na Linha de Filme; REVI – Revisão; EXP – Expedição

Quadro 2 - Materiais Reciclados

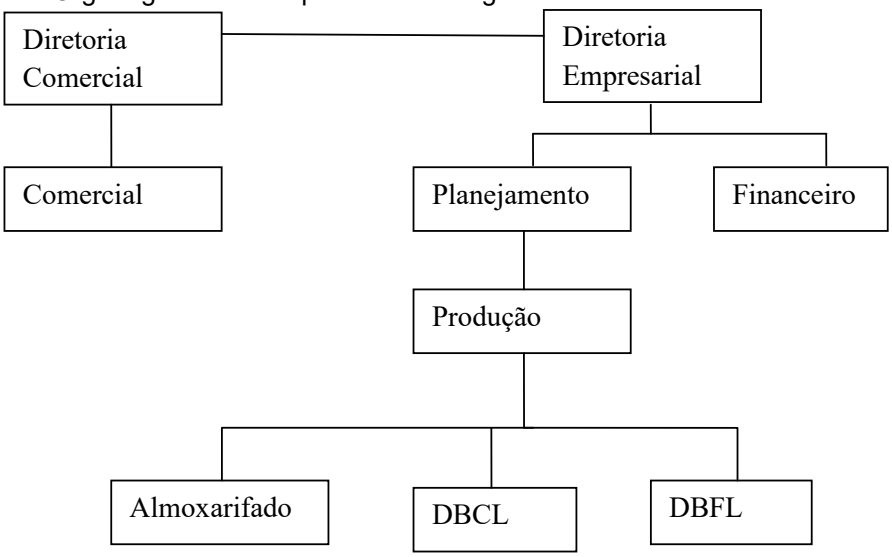
Mês	Peso/KG
Julho	104
Agosto	140
Setembro	112
Outubro	108
Novembro	127
Dezembro	136
Total	**727**

Fonte: Elaborado pela Empresa Estudada, 2014.

A partir dos dados levantados, foi possível identificar os pontos críticos da empresa e definir os planos de ação para alcançar os objetivos estratégicos. A maioria dos problemas identificados estava diretamente relacionada à falta de uma estrutura organizacional, pois foi realizado o acompanhamento da produção por uma semana e visualizadas as afinidades e perfis dos funcionários. A partir daí foi montado um planejamento da nova estrutura organizacional e apresentado à diretoria, a fim de definir se teriam recursos necessários para as reestruturações necessárias. A nova estrutura organizacional proposta e implantada pode ser visualizada na Figura 5.

Optou-se por implementar uma estrutura funcional e formal. Funcional porque cada colaborador tem sua função pré-determinada e é responsável por sua produtividade e por suas perdas. Formal porque foi elaborado o projeto detalhado, cada colaborador tem sua função e sua posição na estrutura bem definido e bem detalhado, para que não haja possibilidades de interpretações.

Figura 5 - Novo Organograma da Empresa de Dublagem



Fonte: Elaborado pelo Autor, 2015.

Além da alteração na estrutura organizacional, todos os funcionários passaram a ter uma função fixa e pré-determinada, sendo responsáveis pelas perdas e pela produtividade de seu setor.

Após seis meses destas alterações foi feito o levantamento dos dados de produção, representado no Quadro 5, e das perdas de materiais, representado no Quadro 6.

Quadro 5- Mapa Produção Mensal

	Seções						
Mês	**Almox**	**DBCL**	**DBCL 2**	**DBFL**	**DBFL2**	**REVI**	**EXP**
Janeiro	44250	43143	37500	49443	725	51318	51256
Fevereiro	42698	39814	40830	49405	787	50907	52092
Março	44698	42891	40334	48578	770	52859	52608
Abril	45675	43059	44304	50522	786	53199	53657
Maio	46943	44645	43847	51431	774	66313	54568
Junho	44776	40739	40478	40478	780	52582	53922
Média Semestral	**44840**	**42382**	**41216**	**48310**	**770,3**	**54530**	**53017**

Fonte: Elaborado pela Empresa Estudada, 2015.

Quadro 6- Materiais Reciclados

Mês	**Peso/KG**
Janeiro	87
Fevereiro	92
Março	85
Abril	78
Maio	90
Junho	82
Total	**514**

Fonte: Elaborado pela Empresa Estudada, 2015.

Foi realizada uma segunda reunião com os funcionários, e pode-se perceber que estão mais animados com as novas condições de trabalho, e mesmo com mais responsabilidades estão mais satisfeitos, pois agora a empresa tem uma estrutura, onde eles podem identificar possíveis crescimentos profissionais.

CONCLUSÃO

Neste trabalho buscou-se avaliar os impactos que uma mudança na estrutura organizacional causa na empresa. Poucas organizações dependem exclusivamente de um tipo específico de estrutura ou departamentalização, e a maioria adapta e combina vários tipos de estrutura organizacional para refletir as estratégias e peculiaridades à sua organização. A melhor forma de se organizar uma empresa é aquela que lhe proporcione maior desempenho de preparo e flexibilidade diante das mudanças do mercado, proporcionando-lhe competência na aceitação de desafios e aproveitamento de oportunidades, na garantia da satisfação não só de sua clientela potencial, mas inclusive dos seus empregados, parceiros indispensáveis para uma empresa bem-sucedida.

Analisando os principais intuitos da empresa, pode-se constatar em dados relativos à produtividade que a implantação de novos cargos e departamentos é benéfica à estratégia da empresa. Alguns resultados que se observou foram:

Aumento de 28% na produção média.

Redução de 29% na quantidade de tecidos refugados.

A responsabilidade da empresa passou a ter caráter estratégico, e a meta foi buscar bons resultados para todos os departamentos, buscando melhoria contínua para cada setor para que todos possam desempenhar a melhor produtividade.

Os colaboradores se sentiram motivados porque passaram a ser responsáveis por suas tarefas, sendo cobrados por seus resultados, e puderam à partir da estrutura formal visualizar os possíveis cargos para ascensão de suas carreiras, tendo assim um objetivo dentro da empresa.

REFERÊNCIAS

CARREIRA, D. **Organização, Sistema e Métodos.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINTZBERG, H. **Criando Organizações Eficazes.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

OLIVEIRA, D.P.R, **Sistemas, Organização & Métodos.** 20 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PEREIRA, M I. et al. **Gestão Empresarial: de Taylor aos nossos dias.** 1 ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

STONER, J.A.F. e FREEMAN, R.E. **Administração.** 5 ed. Rio de Janeiro: JC, 1991.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

APLICANDO MINERAÇÃO DE DADOS EM UM BANCO DE DADOS DE EXAMES LABORATORIAIS DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO E REGIÃO

APPLYING DATA MINING IN AN DATABASE LABORATORY EXAMS MUNICIPALITY OF RIBEIRÃO PRETO AND REGION

PREDA, Danilo de Abreu[1]; BRAGA, Fabrício Pereira[1]; NETO, Geraldo Henrique[1,2,3]
Centro Universitário Municipal de Franca[1], Fatec de Ribeirão Preto[2], Unip[3]
danilodeime@gmail.com; fabricio.pereirab@gmail.com; geraldohenrique@usp.br

Resumo

O câncer de próstata é o segundo com maior incidência nos homens, com isso campanhas e exames preventivos são de fundamental importância para o sucesso de uma possível cura. O exame de PSA faz parte dessa prevenção, tendo através de seus índices de resultado, um possível indicador para a saúde da próstata. Com a evolução do armazenamento de dados, o SQL (*Structured Query Language*) foi se aprimorando para a obtenção de resultados e uma manipulação mais confiante e aperfeiçoada. A mineração de dados é um recurso de grande importância para a descoberta de novas e também relevantes informações. Unindo um banco de dados exames laboratoriais de análises clínicas, através de um data warehouse foram aplicadas técnicas de mineração de dados, propondo-se trazer resultados relacionados a evolução do número de exames, idade dos pacientes e convênios com mais solicitações.

Palavras-chave: Mineração de Dados, PSA, PostgreSQL.

Abstract

Prostate cancer is second with higher incidence in men, with that campaigns and preventive examinations are crucial to the success of a possible cure. The PSA test is part of this prevention, and through their outcome rates, a possible indicator for prostate health. With the evolution of data storage, SQL (Structured Query Language) has been improving for obtaining results and a more confident and improved handling. Data mining is a tremendous resource for the discovery of new and relevant information too. Bringing a PostgreSQL database of clinical laboratory, through a SQL Server data warehouse data mining techniques were applied, proposing to bring results related to changes in the number of tests, patient age and agreements with more requests..

Keywords: Data Mining, PSA, PostgreSQL.

1 INTRODUÇÃO

Através da necessidade de descobrir informações e assim aperfeiçoar os processos das empresas, com o surgimento do banco de dados veio a necessidade de manipula-los, surgindo o SQL (*Structured Query Language*), que por sua vez ganhou funcionalidades melhorando a interação com o banco de dados.

Com a evolução das tecnologias voltadas para a área de inteligência de negócios, que buscam trazer soluções e informações antes não descobertas, vem de encontro com diversos setores, e um deles é a área da saúde. Várias metodologias e ferramentas para a obtenção de informações relevantes provenientes de um data warehouse vem sendo desenvolvidas. Com um data warehouse bem estruturado, torna-se o processo de criação da tabela fato e suas dimensões mais completo.

Atualmente, o câncer de próstata, segundo o Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva, é o segundo em maior incidência entre os homens, assim sendo de fundamental importância ter uma atenção especial. Uma campanha que vem tratando de conscientizar a prevenção deste câncer é a "Novembro Azul", que promove eventos e divulgando e alertando os possíveis perigos de uma falta de prevenção. O exame de PSA é um dos fatores atuantes para o auxílio na prevenção do câncer, quando descoberto no início, torna o tratamento mais eficiente e com chances maiores de cura. Através do PSA pode se detectar indícios de um possível câncer de próstata mediante uma coleta de sangue, no qual a variação de 4 até 10 ng/ml traz um risco de 10%, de 0 à 4 ng/ml não apresenta riscos e acima de 10 ng/ml é dado como certo o resultado positivo. Esses valores muitas vezes não são absolutos, ou seja, não indicarão a probabilidade de câncer de acordo com seus intervalos.

Mediante um banco de dados cedido pela Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP) tem como objetivo a obtenção de informações relevantes, buscando uma relação entre o resultado do exame de PSA e outros fatores como, convênio, idade do paciente e incidência de exames por períodos de tempo. Os dados foram tratados para a eliminação de ruídos e inconsistências, estruturando assim o data warehouse com um processo de integração de dados provenientes de um banco de dados desenvolvido por meio do uso do SGBD intitulado de PostgreSQL. Por fim é montado o cubo multidimensional para a organização das dimensões e início do processo de mineração de dados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DATA WAREHOUSE

Com o amadurecimento do armazenamento e tratamento das informações empresariais, a necessidade de análise dos dados armazenados cresceu demasiadamente. O data warehouse tem a capacidade de organizar e analisar grandes volumes de dados de forma rápida e eficaz, tornou-se imprescindível a obtenção de conhecimento dos sistemas de informações gerenciais e apoio à

decisão com previsão de eventos futuros através de análises a dados históricos.

> [...] data warehouse (DW) é um conjunto de dados produzido para oferecer suporte à tomada de decisões; é também um repositório de dados atuais e históricos de possível interesse aos gerentes de toda a organização. Os dados normalmente são estruturados de modo a estarem disponíveis em formato pronto para as atividades de processo analítico. (Turban, 2008, p.57)

Segundo Elmasri e Navathe (2011), o *data warehouse* nasceu a partir da necessidade de suprir a crescente sofisticação das ferramentas analíticas, a fim de melhorar a tomada de decisão.

Date (2000) cita que *warehousing* é uma técnica que serve para integrar e recuperar dados a partir de fontes distribuídas, autônomas e até heterogêneas. Estes dados são armazenados em um depósito chamado de *data warehouse* ou DW. Um DW sumariza dados que são organizados em formato de dimensão, e os disponibiliza para consultas e análises através de aplicações de processamento analítico on-line (OLAP), e outros sistemas que dão suporte a decisão.

Nos últimos tempos os data warehouse têm sido muito utilizados pelas empresas que querem se manter em altos níveis competitivos de informação e conhecimentos, pois assim proporciona um alicerce sólido de integração de dados históricos que servem para análises gerenciais, ajudando na tomada efetiva e estratégica de decisões. Para construção e implementação é necessário fazer um passo a passo, de maneira que os dados fiquem armazenados e organizados com uma perspectiva de longo prazo, pois assim é possível realizar consultas de tendências e padrões a partir dos mesmos.

A etapa mais complexa na implementação de um DW é a carga, provinda geralmente da integração de dados de diversas fontes. Nessa etapa, os dados que estão espalhados em diversos ambientes operacionais, ou seja, de produção, devem ser selecionados e trabalhados com o objetivo de limpeza e organização, para posteriormente serem transferidos para o novo ambiente. Dependendo do modelo de negócios, fatores relacionados, propósitos, é definido a frequência periódica que este processo é executado. Por isso, pode-se dizer que os dados que ficam no data warehouse são uma série longa de visões, que foram tiradas ao longo do tempo. É importante lembrar que os dados históricos já tratados os quais são armazenados no DW não sofrem atualizações. Portanto, passa a ser um ambiente de carga e acesso de dados.

2.2 CARACTERÍSTICAS DO DATA WAREHOUSE

A característica inicial para a criação de um data warehouse é passar pelos processos de extração, filtragem e integração, assim podendo iniciar-se as pesquisas. Através dessas características, apresenta-se um *data warehouse*:

- Orientados por assunto: onde se organiza os dados por assunto com informações relevantes ao suporte à decisão;
- Integrado: com a interligação de várias fontes de dados, deve-se ter os dados de uma maneira consistente;
- Variável no tempo (série temporal): como se é mantido dados históricos no DW, é feita uma análise nas tendências, variações,

relações de longo prazo e comparações;
- Não volátil: os dados que forem adicionados não poderão ser alterados ou atualizados.

Além dessas características, também podem incluir:
- Baseado na Web;
- Relacional/Multidimensional;
- Cliente/Servidor;
- Em tempo real;
- Metadados.

Existem três tipos de data warehouse:
- *Data marts*: é um subconjunto do data warehouse concentrado em um determinado assunto ou departamento, sendo dependente ou independente;
- *Data stores* operacionais: usado como banco de dados temporário, onde arquiva informações recentes fazendo o intermédio dos dados, onde se é atualizado durante as operações comerciais;
- *Data warehouses* empresariais: onde toda a organização usa, sendo de grande escala, trazendo integração dos dados provenientes de diversas fontes, no qual auxilia o suporte à decisão e o *Business Intelligence*.

2.3 MINERAÇÃO DE DADOS

Com o intuito de descobrir informações nebulosas em grandes volumes de dados ainda desconhecidas por parte do usuário, são elaboradas técnicas as que permitem realizar a correlação, assim auxiliando na tomada de decisão.

Segundo Turban (2008), *Data Mining* é uma classe de análise de informações, baseada em bancos de dados, a qual procura padrões ocultos em uma coleção de dados que podem ser usados para prever comportamentos futuros.

A partir do *data mining*, refere-se ao *business intelligence* e o seu desenvolvimento iniciando após os dados coletados, no qual é usado pelas empresas para melhorias no processo de conhecimento dos seus clientes. Para a implantação de uma mineração eficiente, requer um alto nível de complexidade e investimento, assim sendo várias etapas para a obtenção dos resultados.

Tratando-se de um cuidado para com os dados após a implantação do *data warehouse*, Turban (2008) diz que “o *data warehousing* precisa de monitoramento e manutenção contínuos, que acarreta em mais investimento”.

Um ponto importante segundo Barbieri (2011), “as ferramentas de mining estão muito mais relacionadas com tratamento especial da informação do que com estruturações de dados, embora um subconjunto de dados extraídos do *data warehouse* ou *data mart* provavelmente seja o alvo dessas análises mais sofisticadas”.

2.3.1 Métodos de Mineração de Dados

Para a determinação de como os dados serão minerados e posteriormente visualizados, sendo classificados, agrupados, entre outros. A seguir serão listados os métodos de mineração:

- Classificação: após a análise dos dados históricos que estão armazenados em um banco de dados, define-se agrupamentos de itens em classes, associando em uma categoria. Segundo Turban (2008), o objetivo da classificação é analisar os dados históricos armazenados em um banco de dados e gerar automaticamente um modelo que possa prever comportamento futuro;
- Análise de Agrupamento (*Cluster*): diferenciando da técnica de classificação, não se existe as classes a princípio. Após receber um grupo de elementos, ela dá início a identificação das classes, que por sua vez agrupa os mesmos elementos em grupos;
- Sumarização: traz a facilitação para visualização e entendimento das informações geradas;
- Regras de Associação: tem o objetivo de tratar os valores que aparecem relacionados, tanto nas mesmas transações quanto nos mesmos eventos. Nela é usada a probabilidade condicional, onde referência dois eventos, no qual um condiz com o outro;
- Análise de Séries Temporais: trata-se da tentativa de prever valores num pequeno espaço de tempo, quando não for possível encontrar a função que descreve o comportamento da variável.

2.3.2 Etapas da Mineração de Dados

Cada etapa da mineração é subdivido para que haja uma compreensão inicial do que será minerado, passando por o processo garimpagem de dados e por fim o que será representado. As etapas de mineração são compostas por:

- Preparação: essa etapa buscará a compreensão do projeto, buscando recursos para a criação do data warehouse, atentando-se a qualidade de dados, onde haverá uma tratativa com os mesmos. Na preparação será definido o algoritmo a ser usado para a mineração, assim tendo uma formatação dos dados diferentes para cada tipo. Segundo Barbieri (2011), a preparação dos dados a serem utilizados em um projeto vai variar de acordo com o algoritmo escolhido;
- *Data Mining*: nessa etapa será criado os modelos de mineração, definindo amostras e definindo a formatação que será usada pela ferramenta, sendo uma rede neural ou árvore de decisão;
- Interpretação e Avaliação: etapa que deverá ser avaliado os resultados e transformados em conhecimento, relevantes para a tomada de decisão.

2.3.3 Técnicas de Mineração de Dados

As técnicas vêm para suprir soluções de diversos segmentos, assim tendo pontos positivos e negativos. A seguir pode-se citar algumas delas:

- Árvores de Decisão: diagrama em formato de árvore, que a partir de

uma quantidade de dados, é organizado as regras de decisão e classificação;

- Redes Neurais: como principal vantagem é ter a habilidade de aprendizado de acordo com suas experiências, ou seja, vai se aprendendo ao longo do seu uso. Seu comportamento se assemelha ao do cérebro humano;
- Associações: busca-se um coeficiente entre os registros, assim associando sua relação de dependência;
- Classificação Baseada em Regras: a partir da ideia de uma estrutura condicional (SE condição ENTÃO conclusão).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 ESTUDO DE CASO

Por meio dos processos de mineração, serão descritos nesta sessão os recursos utilizados, tanto para construção do *data warehouse*, quanto para mineração de dados.

3.1.1 Mineração de dados

Para o processo de mineração foi escolhida a ferramenta BIDS (*Business Intelligence Development Studio*), composta por recursos essenciais nas etapas de *data mining*, que auxiliará desde a criação das tabelas fato, passando pelo *data warehouse* e finalizando a mineração dos dados, trazendo assim os resultados dos objetivos definidos de maneira clara e direcionada. A representação será feita através de gráficos e relatórios, assim sendo de fácil visualização e compreensão dos resultados gerados. Através de um banco de dados disponibilizado pela Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP) iniciou o processo de importação do banco de dados e logo em seguida dando início ao processo de *data warehousing* fazendo a conexão do banco de dados PostgreSQL usando o recurso ETL para que os dados fossem transportados ao *data warehouse* criado no banco de dados SQL Server. Foi usado a ferramenta *SQL Server Integration Services* para criação do modelo ETL usando uma conexão ODBC para estabelecer conexão com o SGBD PostgreSQL. Após esse processo, criou-se as tabelas do *data warehouse* usando a ferramenta *Microsoft SQL Server Management Studio* para que recebesse os valores oriundos do banco de dados disponibilizado pela FCFRP. Para facilitar a compreensão do banco de dados, utilizou-se o pgModeler v0.7.0, que possui a licença GPL (Licença Pública Geral), pois este *software* disponibiliza uma ferramenta de engenharia reversa, que torna possível a criação de um DER (Diagrama Entidade-Relacionamento) a partir do banco de dados restaurado.

Além da engenharia reversa, foi utilizada a instrução DQL (*Data Query Language*) *select*, para obter informações adicionais sobre dados e relações. Foram identificadas tabelas que possuíam chaves primárias duplicadas, ou seja, que identificavam mais de uma ocorrência na mesma entidade. Para corrigir este problema foi aplicada a 1FN nas tabelas que apresentaram este problema. Nesta etapa, foi iniciado o processo de *data cleansing*, que possui o objetivo de selecionar os conjuntos de dados mais relevantes, identificar e corrigir ruídos, inconsistências em seus registros. Foram detectados e eliminados *outliers* nos resultados do exame

de PSA, foram encontrados resultados com valores discrepantes, que poderiam atrapalhar em fases posteriores do estudo de caso, como por exemplo, a de mineração de dados e montagem de *reports*. Através de consultas às tabelas do banco de dados, foram localizados alguns ruídos no atributo responsável pelo armazenamento do resultado do exame do PSA, estes ruídos foram oriundos do equipamento que efetua a leitura e a inserção dos resultados no banco de dados. Ao invés de inserir o resultado do exame, era salvo no banco de dados o valor "99999999". Estes valores foram filtrados no conjunto de dados principal.

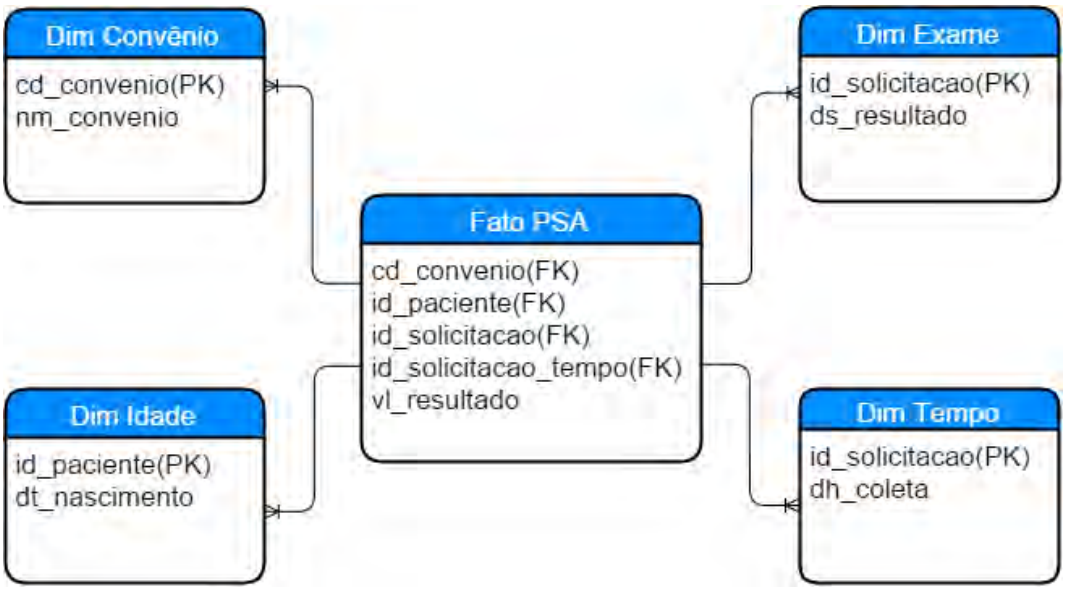
Algumas inconsistências também foram localizadas e filtradas através de outras consultas ao banco de dados, como, por exemplo, o armazenamento de pacientes do sexo masculino, sendo feminino. Após as etapas de *data cleansing* concluídas, os dados se encontravam prontos para a integração, foi utilizado o *Business Intelligence Development Studio* (BIDS) para realizar esta tarefa, através de uma de suas ferramentas, chamada *Integration Services*. Através da instrução *select*, também foi possível consultar, analisar e definir os conjuntos de dados a serem utilizados posteriormente na montagem do *data warehouse*. Os conjuntos de dados para a criação das dimensões de tempo, exame, idade e convênio com seus dados já filtrados foram provindos de instruções *select* juntamente com seus filtros.

O conjunto de dados da tabela fato é composto de chaves estrangeira, que referenciam as chaves primárias das dimensões de tempo, exame, idade e convênio, acrescentados de um atributo de resultado de exame que também foi provindo de uma instrução *select*.

A criação do data warehouse foi realizada no SGBD Microsoft SQL Server 2014. Através da linguagem SQL, foram criadas as dimensões e a tabela fato, juntamente com suas chaves primária e estrangeira, respectivamente.

As dimensões foram criadas no Microsoft SQL Server, com conformidade ao conjunto de dados selecionados no processo de integração. Assim como as dimensões, a tabela fato também foi criada no SQL Server, contendo as chaves primária de cada uma de suas dimensões, acrescida também, do resultado do exame de PSA. Através da suíte BIDS com seu módulo *Data Integration*, foi possível transferir os dados do banco PostgreSQL para um data warehouse no Microsoft SQL Server, assim fazendo a integração dos dados.

Figura 1: A tabela fato e suas respectivas dimensões



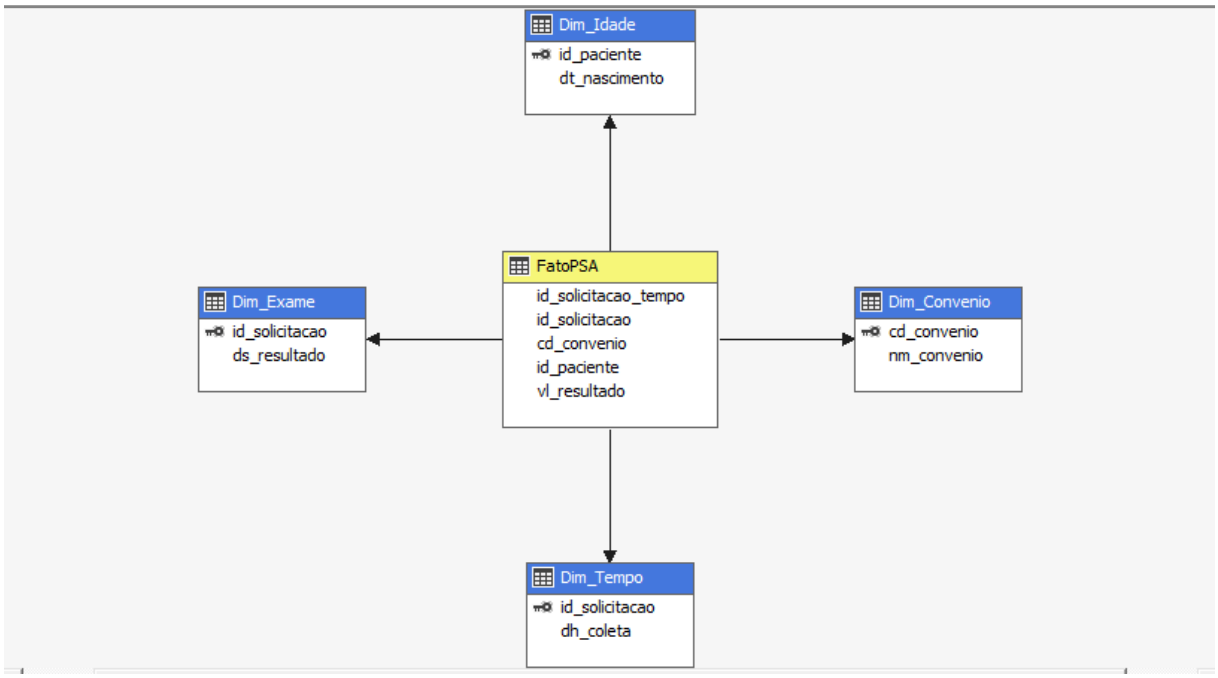
Fonte: O autor

Na Figura 1 pode-se visualizar uma tabela fato e quatro dimensões, no qual foi usado o esquema estrela, que posteriormente se tornará o *data warehouse*. A tabela fato PSA representa as relações dos atributos selecionados para a criação do *data warehouse*, assim definindo os pontos a serem minerados.

A dimensão de convênio é voltada para trazer o código e nome dos convênios, a dimensão de idade traz o código do paciente e a data de nascimento, a dimensão exame contém o código da solicitação do exame juntamente com o resultado referente ao PSA e pôr fim a dimensão de tempo também retorna o código de solicitação do exame mais a data da coleta.

Ao criar um projeto no BIDS de *Analysis Services Multidimensional and Data Mining* foram definidos os *data source* e *data source views*, assim dando suporte para a criação do cubo multidimensional, como mostra a Figura 2.

Figura 2: Cubo multidimensional



Fonte: O autor

Com o cubo estruturado, iniciou o processo de mineração, que por sua vez foi usada uma opção do BIDS de exportação para o Microsoft Excel, onde foi feita a geração dos gráficos. A Figura 3 ilustra o primeiro resultado obtido, que seria a porcentagem referente ao número de solicitações do exame de PSA por parte dos convênios para o laboratório.

Figura 3: Gráfico de Solicitações por Convênio

Fonte: O autor

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste trabalho, foram tratados de assuntos relacionados ao câncer de

próstata, trazendo resultados relacionados aos índices evolutivos do exame de PSA no laboratório da Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP).

Como existe ainda a necessidade de adequar alguns registros para a manipulação adequada, a citar, a data de nascimento dos pacientes submetidos ao exame de PSA, permitindo a classificação de pacientes que obtiveram resultados superiores a 4,0 ng/ml por faixas etárias (40 a 45 anos; 45 a 50 anos; 50 a 55 anos; 55 a 60 anos; 60 a 65 anos e 65 a 70 anos), sobretudo por, a maior parte desses registros, ora utilizados no processo de mineração, estarem localizados em um documento XML, esse armazenado no banco de dados, torna-se crucial para o sucesso do processo de mineração, a extração desses registros e a manipulação correta.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infelizmente, como o repositório adquirido para o trabalho não se encontrava adequado para o processo de mineração, houve a necessidade de realizar diversos processos pertinentes a eliminação satisfatória de ruídos, o que demandou horas de trabalho. Nota-se que, inoportunamente, a grande maioria dos projetistas de bancos de dados, ao se projetar um determinado banco de dados organizacional, não se preocupa com processo de mineração de dados, vindo a criar, equivocadamente, mecanismos os quais podem inserir artefatos/ruídos na base de dados, prejudicando significativamente o processo de mineração de dados.

A critério de demonstração da manipulação do cubo, ora gerado no trabalho, foi factível, posteriormente a análise e cruzamento de dados contidas no esquema do DW, constatou-se que um grande número de solicitações de exames de PSA são provenientes das UBAS (Unidade Básica de Assistência à Saúde), o que representou um coeficiente de 93,39% de solicitações, permitindo-nos concluir que a maioria desses pacientes não possuem recursos financeiros suficientes para contratarem um plano de saúde, caracterizando tal grupo de pacientes como uma classe menos favorecida financeiramente.

Para trabalhos futuros, existe a ideia de reorganizar esses registros para efetivamente usufruir da manipulação do cubo e, consequentemente, extrair conhecimento do esquema DW em estudo.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, Carlos. BI2 - Business Intelligence, Modelagem e Qualidade, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

CAMPOS, André L. N; Modelagem de Processos com BPMN. 2ª edição. Editora Brasport, 2014.

CHANG, Vanessa; CHEONG, Lai Kuan. *The need of data governance: A case study*. Austrália, 2007. 18th Australian Conference on Information System, p. 999 – 1008.

COMUNIDADE BRASILEIRA DE POSTGRESQL. Disponível em:

http://www.postgresql.org.br/old/. Acesso em: 30 junho 2015.

DATE, C. J.. Introdução a sistemas de bancos de dados. 8. ed. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2004.

DOUGLAS, Korry; DOUGLAS, Susan. PostgreSQL: *A Comprehensive Guide to Building, Programming, and Administering PostgreSQL Databases*. United States Of America: Sams Publishing, 2003.

ELMASRI, Ramez; NAVATHE, Shamkant B.. SISTEMAS DE BANCO DE DADOS. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2010.

FEITOSA, Marcio Porto. Fundamentos De Banco De Dados. Joinville: Clube de Autores, 2008.

GESCHWINDE, Ewald; SCHÖNIG, *Hans-jürgen. PostgreSQL Developer's Handbook*. United States Of America: Sams Publishing, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA. Disponível em: <http://www2.inca.gov.br/wps/wcm/connect/tiposdecancer/site/home/prostata>. Acesso em 27 nov. 2015.

MOHAN, Harsh; Textbook of Pathology. New Delhi, India, 2010.

MOMJIAN, Bruce PostgreSQL Introduction and Concepts. Addison Wesley, 2001.

PUGA, Sandra; FRANÇA, Edson; GOYA, Milton. Banco de dados Implementação em SQL, PL/SQL e Oracle 11g. São Paulo, São Paulo, 2013.

WEBER, Kristin; OTTO, Boris. *A contigency approach to data governance*. Estados Unidos da América, 2009. Journal of Data and Information Quality (JDIQ).

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Avaliação: perspectivas tradicional, contemporânea e sua tipologia

Rating: traditional perspectives, and contemporary typology

Área 1: Desenvolvimento social e Políticas Públicas
1.5 Educação e Desenvolvimento

SILVA, Sebastião Donizeti da
UNESP - Campus Franca
Mestre em Educação,
Doutorando em Políticas Públicas
tiaozinhoedu2009@hotmail.com

RESUMO

Este trabalho se refere a um estudo realizado para composição de material didático em curso de licenciatura em Pedagogia, se constitui de uma apresentação das perspectivas teóricas para compreender as formas e a tipologia da avaliação escolar no Ensino Fundamental/Ensino Médio, considerando suas especificidades e currículos próprios. Refletimos sobre aplicabilidade da avaliação como formação de consciências na compreensão do ensino-aprendizagem, considerando os tabus e os mitos que envolvem a avaliação educacional, sua influência no processo de ensino e os resultados da aprendizagem, bem como o papel da avaliação na prática educativa também são incluídos e que, de certa forma, mostram as mazelas das práticas pedagógicas dentro e fora da escola. Os autores que buscamos para fundamentar este trabalho são aqueles que têm tratado a avaliação como um processo não a considerado apenas como elemento de certificação, numa pedagogia do exame: ALVES, J. F. (2013), HOFFMAN, J. M.L (2010), LIBÂNEO, J. C. (2013), LUCKESI, C. C. (2013). Ao estudar a avaliação processual, compreende-se que o ensino e a aprendizagem são duas vias que se interpenetram e a avaliação é o elemento que mostra o alcance das práticas pedagógicas por meio da análise dos resultados que se disponibilizam pelos instrumentos avaliatórios utilizados conforme dispõe o Projeto Político Pedagógico da escola. Ao estudar a avaliação, buscamos perspectivas teóricas que possibilitam compreender a necessidade de estabelecer conceito de avaliação que permita uma prática de formação de consciência nos professores e estudantes a fim de compreender suas próprias práticas pedagógicas.

Palavras-chave: Tipologia da Avaliação, Avaliação Escolar, Avaliação tradicional e contemporânea.

ABSTRACT

This work refers to a study conducted for courseware composition degree course in pedagogy, it is a presentation of theoretical perspectives to understand the forms and school evaluation type in Elementary Education / Secondary Education, considering its specificities and curricula own. It is also present reflections on the applicability of the evaluation and formation of consciences in the understanding of teaching and learning, considering the taboos and myths surrounding the educational evaluation, its influence on the process of teaching and learning outcomes, as well as the role of evaluation in educational practice are also included and that, somehow, show the wounds of pedagogical practices inside and outside the school. Authors who seek to support this work are those who have treated the assessment as a process not only considered as a certification element, a pedagogy exam: ALVES, JF (2013), HOFFMAN, JML (2010), Libâneo, JC (2013), Luckesi, DC (2013). By studying the process evaluation, it is understood that teaching and learning are two routes that intertwine and evaluation is the element that shows the range of teaching practices through the analysis of the results that provide the evaluative instruments as provided for Pedagogical Political project school. By studying the evaluation, sought theoretical perspectives that make it possible to understand the need to establish the concept of evaluation that provides for a practical training awareness in teachers and students to understand their own teaching practices.

Keywords: Type Assessment, School Evaluation, traditional and contemporary assessment.

1 INTRODUÇÃO

A temática que tratamos se refere às concepções, conceitos, tipos e tendências de avaliação educacional no Ensino Fundamental e Médio de forma geral. A avaliação é uma atividade pedagógica, e assim deve ser considerada, não deve ser compreendida como uma ação isolada dentro do processo de ensino-aprendizagem.

Na educação escolar, para cada ação ou conjunto de ações, deve haver um tipo de avaliação apropriada. A dinâmica da ação avaliatória ocorre simultaneamente ao processo do ensino e da aprendizagem escolar, por isso, temos tendências que dão caráter específico aos modos de avaliar e toda a ação deve ser planejada levando em conta que o momento histórico

No decorrer da prática pedagógica no processo de ensino-aprendizagem, temos a oportunidade de refletir sobre o papel da avaliação na busca de uma proposta que atenda aos requisitos básicos para análise e compreensão dos resultados do ensino e da aprendizagem, tanto no nível do Ensino Fundamental como do Ensino Médio.

Para que avaliar? Por que avaliar? Avaliar o quê? Quem avalia? Essas são questões sobre as quais refletimos e devemos responder durante este trabalho.

Discutiremos ainda os tabus e os mitos que envolvem a avaliação educacional, sua influência no processo de ensino e os resultados da aprendizagem que, de certa forma, mostram as mazelas das práticas pedagógicas dentro e fora da

escola, sobretudo no Ensino Superior, que dá continuidade às formas avaliatórias que se iniciam na escola básica.

A avaliação promove o reconhecimento das causas e das consequências políticas e sociais que os resultados do ensino podem provocar. Nesse sentido, buscamos a definição de tipos e tendências de avaliação mais específica para cada dimensão da organização e desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem. Pretendemos pensar e promover o debate em torno do processo avaliatório, que tem sua ação diretamente voltada para a aprendizagem gerada pelas formas de ensino e pelos recursos utilizados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A avaliação no ensino fundamental e médio – tipologia e tendências - tradicional e contemporânea

Inicialmente, definimos a expressão "processo avaliatório" como termo de tratamento da ação própria de avaliar. A avaliação do ensino e da aprendizagem ocorre no desenvolvimento desse processo enquanto instrumento de verificação, de medição, de testagem, de busca de compreensão dos resultados e para a formação de consciências de que a aprendizagem é estabelecida como ação mútua onde os sujeitos escolares que interagem são os agentes que promovem toda a sistemática escolar.

Nesse sentido, temos o ato de avaliar não como uma coisa isolada, e sim como um processo. O processo de avaliação tem como característica principal a continuidade e a dinâmica efetiva promovida pelos sujeitos escolares a partir de um planejamento que tem como fundamento o Projeto Político-Pedagógico da instituição, que se constitui na sistematização que define a avaliação como processo que acompanha o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem dos sujeitos escolares.

Questões que se fazem pertinentes: O que é possível avaliar na escola? Quais fundamentações teóricas podem dispor para definir a forma e o conteúdo da avaliação?

A respeito da sistematização do processo de avaliação escolar, do ensino e da aprendizagem, podemos dizer que há, segundo Libâneo (2013), uma necessidade de avaliar para a produção de elementos verificadores dos resultados da ação pedagógica como um todo, sem buscar a particularização da análise dos dados obtidos, ou seja, de forma geral no processo do ensino e da aprendizagem.

De acordo com Libâneo (2013, p. 216):

> A avaliação é uma tarefa didática necessária e permanente do trabalho docente, que deve acompanhar passo a passo o processo de ensino e aprendizagem. Por meio dela, os resultados que vão sendo obtidos no decorrer do trabalho conjunto do professor e dos alunos são comparados com os objetivos propostos, a fim de constatar progressos, dificuldades, e reorientar o trabalho para as correções necessárias.

Apresentamos algumas conceituações para uma visão inicial, nas quais procuramos mostrar a compreensão geral de pesquisadores a respeito da importância e necessidade da avaliação educacional. A avaliação escolar tem a ver com a qualidade do processo e dos resultados obtidos. De acordo com Libâneo (2013, p. 217):

> […] a avaliação é uma apreciação qualitativa sobre dados relevantes do processo de ensino e aprendizagem que auxilia o professor a tomar decisões sobre o seu trabalho.

Conforme a discussão e o questionamento proposto por Perrenoud (1999, p.9) há um contexto em que a avaliação ocorre e é direcionada para gerar situações que diferenciam sujeitos e níveis de situações em que são classificados:

> Avaliar é – cedo ou tarde – criar hierarquias de excelência, em função das quais se decidirão a progressão no curso seguido, a seleção no início do secundário, a orientação para diversos tipos de estudos, a certificação antes da entrada no mercado de trabalho e, frequentemente, a contratação. Avaliar é também privilegiar um modo de estar em aula e no mundo, valorizar formas e normas de excelência, definir um aluno modelo, aplicado e dócil para uns, imaginativo e autônomo para outros [...] Como, dentro dessa problemática, sonhar com um consenso sobre a forma ou o conteúdo dos exames ou da avaliação contínua praticada em aula?

Alves (2013) trata desse tema separando-o em épocas: de 1960 até os dias de hoje. Em linhas gerais, cada época tem o seu tipo de avaliação e de educação escolar que atende às demandas a partir das políticas implementadas:

> Todos os dias avaliamos pessoas, objetos, fatos, atitudes, tanto os elementos que constituem rotina em nossa vida quanto os que nos surpreendem ou são inusitados.[...] Atualmente, como consequência das transformações já mencionadas, o grande "nó" da educação, sem dúvida alguma, tem sido a avaliação, pois é por meio dela que se pode atestar a eficiência e a competência tanto dos atores envolvidos no ensino-aprendizagem (professores e alunos) quanto dos modelos, técnicas e instrumentos adotados para desenvolver e avaliar o processo de desenvolvimento dos quatro tipos de saberes atualmente valorizados (ALVES, 2013, p. 60).

Numa forma generalizada, Libâneo (2013) traz uma conceituação que pode parecer técnica, porém é pertinente e devemos apontá-la:

> A avaliação é um termo geral que diz respeito a um conjunto de ações voltadas para o estudo sistemático de um fenômeno, uma situação, um processo, um evento, uma pessoa, visando a emitir um juízo valorativo.
>
> [...] No campo da educação, até a alguns anos, a prática da avaliação era mais conhecida como atividade da escola, isto é, como avaliação da aprendizagem dos alunos na sala de aula. Atualmente, com a acentuação das análises mais globalizantes das relações entre a educação e desenvolvimento econômico, ganha grande peso a avaliação dos sistemas educacionais e do conjunto de escolas (LIBÂNEO, 2013, p. 197).

Na concepção de Hoffman (2010), a avaliação não pode ser realizada de forma tradicional, como um elemento de classificação por meio de um processo somatório, sem reflexão ou discussão sobre as causas e consequências dos resultados obtidos. Em suas pesquisas, a autora constatou que há uma indignação por parte de professores e alunos em relação à avaliação tradicional.

> Os caminhos porventura traçados representam sempre tentativas provisórias de explicação teórica sobre alguns procedimentos, descrevem experiências de alguns professores que, em sua (nossa) ousadia, apontam possibilidades dessa prática. Sempre por discuti-las, negá-las, contradizê-las a partir de novas reflexões, do ajuste à realidade de cada professor, de cada escola ou região.Esse tem sido o caminho que procurei traçar até então no aprofundamento dos princípios da avaliação mediadora. Formular porquês (que, por vezes, angustiam alguns professores), contar muitas histórias, tendo como pontos de partida, principalmente, as dúvidas e o cotidiano das escolas em avaliação (HOFFMAN,

2010, p. 10).

Das afirmações de Hoffman (2010), podemos depreender que a avaliação deve ser um processo em que a análise dos resultados pode denotar formas de mediação para a melhoria do ensino escolar.

A prática de avaliação que se tem realizado nas escolas está relacionada com as formas tradicionais de ensino, ou seja, a avaliação da aprendizagem tem caráter somativo. Nesse sentido, tradicionalmente, verificava-se o que o aluno tinha aprendido de forma quantitativa. O que observamos hoje é que há uma tentativa de realizar uma avaliação do processo de ensino e aprendizagem, assim como do desempenho dos professores.

Na década de 90, a avaliação qualitativa continuava sendo integrada ao processo de ensino e aprendizagem; porém, voltava-se para o desenvolvimento de competências, onde começou a ser proposta por educadores respeitáveis e contemplada na legislação educacional brasileira, uma avaliação escolar que seja formadora de consciências e mediadora da prática de ensino e da aprendizagem. Entretanto, temos verificado uma prática muito diferente do que os teóricos e as leis propuseram.

Temos visto uma prática docente de avaliação durante o processo de ensino-aprendizagem que, numa concepção tradicional, mede, classifica, exclui, torna homogêneo e padroniza o processo de educação escolar. Além disso, trabalha com a cumulatividade de conteúdos e tem o objetivo de certificar o aluno que se tornará apto a dar continuidade nos estudos.

Nesse contexto, é gerada uma pedagogia do exame, que, segundo Luckesi (2013, p. 23), aborda a questão da avaliação centrada na promoção do aluno. Ainda, a avaliação tradicional tem como característica fundamental o diagnóstico para a determinação de pré-requisitos que, ou também, chamada de pedagogia do domínio prévio, analisa o aluno pelos conteúdos que demonstra ter aprendido e que podem permitir a sua continuidade.

Outra tendência que se constata e que é demonstrada pelos pesquisadores é a contemporânea. Ao contrário da tradicional, essa concepção tem a avaliação educacional como um instrumento que propicia a formação de uma nova consciência sobre a finalidade pedagógica da avaliação, que se concretiza como um processo contínuo.

Conforme Silva (2010, p. 9), o contexto atual ou contemporâneo em que vivemos é repleto de elementos que buscam ressignificar conceitos e “profundas mudanças”. Tal cenário complexo promove um questionamento da estrutura administrativo-pedagógica da escola, pois temos várias perspectivas teóricas e políticas que questionam a forma de gestão escolar e propõem novo papel sociopedagógico das unidades educativas.

Ainda segundo Silva (2010, p. 100):

> Cada opção política e pedagógica que fazemos requer tipos de organização do sistema educativo, da escola, da sala de aula e do trabalho pedagógico. Falarmos em uma avaliação formativa reguladora é fazer a opção por uma educação que supere a crise do paradigma educacional centrado no ensino, em que a escola apenas se responsabiliza por ensinar de forma linear e uniforme, ficando à sorte dos alunos aprenderem.

É preciso refletir sobre o papel da escola como elemento inserido na sociedade que a cerca; ela não pode ser vista como um **lugar**, e sim como parte de

um **processo** complexo em que a avaliação atua como mediadora do ensino e da aprendizagem.

Conforme Silva (2010), a escola tende a ser um ambiente de aprendizagem, e não apenas de ensino.

> A escola, assim, é um lugar político-pedagógico que contribui para a interseção da diversidade cultural que a circunda e a constitui, sendo espaço de significar, de dar sentido, de produzir conhecimentos, valores e competências fundamentais para a formação humana dos que ensinam e dos que aprendem (SILVA, 2010, p. 11).

A tendência contemporânea a que nos referimos veio trazer o formato da avaliação que está relacionado com a finalidade precípua de ser mediadora entre o ensino e a aprendizagem. A Figura 1 apresenta uma demonstração desse quadro. Por meio dela, podemos compreender que, hoje, a avaliação tem sido considerada elemento que favorece a aprendizagem se for planejada e praticada em conjunto com o aluno e na utilização dos resultados como indicadores para análise reflexiva da situação apreendida no processo de ensino e aprendizagem.

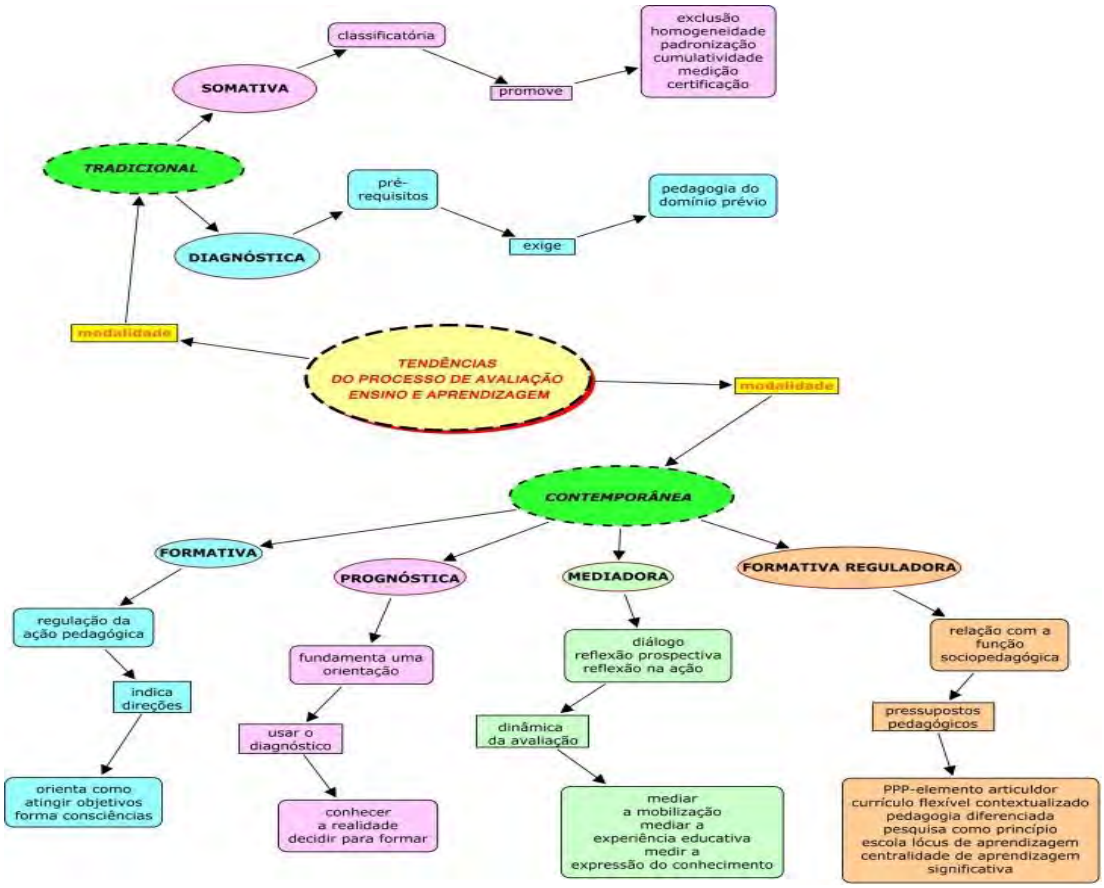


Figura 1 *Tendências do processo de avaliação no ensino e aprendizagem*

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho se refere a uma pesquisa bibliográfica centrada na prática pedagógica realizada numa escola pública estadual que atende os níveis de ensino Fundamental e Médio. A organização escolar proporciona uma agenda de pesquisa

capaz de fornecer elementos teóricos dentro da avaliação planejada para a compreensão do sistema educativo que se desenvolve a partir da política educacional.

As leituras, a busca pelo estado da arte, o registro das atividades pedagógicas, as formas de desenvolvimento das ações planejadas para a aplicação de instrumentos avaliativos foram os elementos que compuseram nosso trabalho.

Os registros verificados foram de suma importância e puderam trazer à tona os mitos e tabus das avaliações realizadas, os indicadores denotaram as causas e as consequências da avaliação aplicada a partir das tendências tradicional e contemporânea que é o objeto de reflexão neste trabalho.

3.1 O papel da avaliação na prática educativa

Vamos refletir juntos: qual a função da **avaliação** escolar? Qual deve ser o seu papel?

A avaliação educacional não deve ser concebida como algo estanque, que serve somente para punir ou para manter o controle disciplinar, como geralmente se pratica.

Nessa direção, tomamos a reflexão de Lea Depresbiteris (1989, in SOUZA, 2003), no capítulo *Avaliação da aprendizagem – revendo conceitos e posições*, que afirma que as funções da avaliação seriam explicadas por Scriven, Bartolomeis e Coock. Bartolomeis diz que a avaliação da aprendizagem tem três funções principais:

> 1. *prognóstico* - essa função permite verificar se o aluno possui ou não os conhecimentos necessários para o curso, estimando-se o seu desempenho futuro;
> 2. *medida* - através dessa função, há o controle de aquisições, a avaliação do progresso do aluno e a análise de seu desempenho, em certos momentos e em diversas situações;
> 3. *diagnóstico* - verifica-se, graças a essa função, quais as causas que impedem que a aprendizagem real ocorra.
>
> Scriven, tão conhecido na área, estabelece uma distinção marcante entre o objetivo e as funções da avaliação. Para esse autor, o objetivo da avaliação é julgar o mérito de alguma coisa. Ele classifica as funções em formativa e somativa. A avaliação formativa consiste no fornecimento de informações que serão utilizadas na melhoria do desempenho do aluno durante seu processo de aprendizagem. A avaliação somativa refere-se às informações no final desse processo.
>
> Cook diz que a avaliação tem uma função energizante que se faz sentir no momento em que o aluno visualiza os meios de atingir os objetivos propostos. O aluno sente-se estimulado a trabalhar de forma produtiva quando percebe que: (a) há uma finalidade no trabalho que o professor propõe; (b) seus resultados são estudados juntamente com o professor e (c) seu desempenho é comparado com ele próprio, e seus progressos e dificuldades são vistos a partir de seu próprio padrão de desenvolvimento, necessidades e possibilidades (DEPRESBÍTERIS, 1989, p. 54-55 In SOUZA, 2003, p. 49).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Notamos que a avaliação educacional, em qualquer nível ou modalidade, contribui para que o processo de aprendizagem alcance os objetivos definidos.

No início deste tópico, perguntamos qual o papel e a função da avaliação escolar. Entendemos que o **papel** se refere à ação que a avaliação desencadeia a partir do seu planejamento, da sua organização e aplicação; a **função** tem a ver com os resultados demonstrados pelo seu papel.

A avaliação serve para verificação de resultados do ensino e aprendizagem por meio de instrumentos e critérios e funciona como elemento mediador na compreensão de todo o processo, desde o planejamento até as análises realizadas pelos sujeitos escolares na busca de melhoria das práticas pedagógicas.

Conforme Libâneo (2013. p. 197), “a avaliação é um conjunto de ações voltadas para o estudo sistemático de um fenômeno, uma situação, um processo, um evento, uma pessoa”. Entende-se que, para que isso ocorra, é preciso seguir os passos da metodologia científica: coleta de dados e informações, definição de instrumentos de coleta, critérios de análise numa dinâmica de quantificação e qualificação desses elementos obtidos.

Como já discorremos no tópico anterior, a avaliação educacional não é restrita somente à escola; porém, com a influência do contexto econômico que busca um desenvolvimento sustentável que utilize as tecnologias atuais, o sistema educacional escolar tem sido também avaliado como forma de produzir indicadores que contribuam para uma análise mais globalizante das relações entre a educação desse contexto.

Nesse sentido, entendemos que a prática educativa escolar passa pelo processo da avaliação na medida em que se contextualiza o trabalho escolar, em que as funções sociais da escola são cumpridas a partir dos resultados apresentados pela avaliação.

De acordo com Libâneo (2013), consideramos que a instituição escolar, pública ou privada, deve contemplar os direitos dos sujeitos escolares de terem um ensino de qualidade.

Para isso, é preciso que a escola inove suas práticas educativas, busque a sua inclusão em sistemas tecnológicos mais adequados e atuais, enfim, reflita sobre sua situação utilizando métodos e instrumentos avaliatórios mais inovadores. Isso significa um redimensionamento da forma de avaliar para que se alcancem melhores níveis a partir dos indicadores que demonstram a realidade escolar visualizada.

Conforme Hoffman (2010), as formas de avaliar, tradicionalmente concebidas e praticadas, levaram à situação atual que se demonstra em todo o sistema educacional escolar, por vezes, longe dos níveis de qualidade desejados.

A primeira pergunta refere-se à crença no sistema tradicional de avaliação como responsável por uma escola competente (uma visão bastante saudosista da escola exigente, rígida, disciplinadora, detentora do saber) que, no entanto, não encontra respaldo na realidade com a qual nos deparamos nesse momento. Porque não se pode considerar como competente uma escola que não dá conta sequer do alunado que recebe, promovendo muitos alunos à categoria de repetentes e evadidos (HOFFMAN, 2010, p. 14).

O que podemos inferir dessa reflexão de Hoffman (2010) é que o acesso à permanência e à continuidade do estudo daqueles que ingressam na educação escolar sofrem influência da avaliação que não está alinhada com uma proposta pedagógica inovadora e contextualizada na sociedade contemporânea.

O papel da avaliação na prática educativa é mostrar resultados que estão de acordo com os objetivos traçados no planejamento educacional ou mostrar as divergências dos processos de ensino e aprendizagem a partir da prática pedagógica desenvolvida. Queremos dizer, com isso, que a avaliação também deve ser utilizada para a formação de consciências sobre a necessidade de mudanças, alteração de rotas e proposituras de novas práticas.

Enfim, é preciso avaliar para reconhecer que as práticas educativas foram suficientes ou insuficientes para cumprir a função social da escola, que se diz formadora de sujeitos reflexivos e que buscam a construção da sua autonomia.

4.1 O tabu e os mitos que envolvem a avaliação da aprendizagem

A avaliação educacional tem sido praticada, em grande parte, de forma tradicional; entretanto, temos visto muitas iniciativas em busca de formas mais adequadas e consoantes com as políticas educacionais que foram implementadas e fundamentadas num discurso neoliberal voltado para a função social transformadora que a educação escolar deve cumprir.

Segundo Hoffman (2010), não há um fator apenas a considerar na análise dos tabus e mitos que envolvem a avaliação da aprendizagem em sua trajetória de construção processual.

Muitos fatores dificultam a superação da prática tradicional, já tão criticada, mas, dentre muitos, desponta sobremaneira a crença dos educadores de todos os graus de ensino na manutenção da ação avaliativa classificatória como garantia de um ensino de qualidade, que resguarde um saber competente dos alunos (HOFFMAN, 2010, p. 13).

O processo avaliatório pressupõe um método de aplicação, instrumentos de coleta de informações e a definição de critérios. As crenças ou tabus e mitos que cercam suas práticas conduzem a uma questão: a avaliação é elemento de correção do ensino e da aprendizagem escolar?

Na definição dos métodos, utilizam-se meios que podem determinar mudanças ou continuidades na situação contextual da educação, uma vez que se buscam formas concretas de confirmação das aprendizagens.

Os instrumentos de coleta de informações podem contribuir para uma análise dos resultados de forma que eles direcionarão quais serão os caminhos para a compreensão dos fenômenos da atividade prática tanto na didática como na teoria pedagógica que deverá ser adotada para a organização das atividades. Os critérios determinam os juízos de valores alcançados, os quais, numa análise descontextualizada da realidade praticada, podem gerar exclusão ou inclusão dos sujeitos escolares.

O que tratamos como tabus e mitos são as crenças de toda a sociedade de que a avaliação consegue evidenciar a realidade escolar para classificar e determinar os contextos sociais gerados pela formação escolar.

Concordamos com Hoffman (2010) sobre a ideia de que ainda temos o tradicionalismo como ponto de segurança na sociedade em geral.

As escolas justificam os seus temores em realizar mudanças a partir da séria resistência das famílias quanto a tais inovações, pela possibilidade de cancelamento de matrículas, por exemplo, nas escolas da rede particular e pela corrida em busca das escolas conservadoras na rede pública (HOFFMAN, 2010, p. 13).

Conforme esse autor, podemos citar três fatores que estão dentro de um aspecto da compreensão sobre a avaliação e que afeta a sua inovação, uma vez

que sempre temos o comentário de que as escolas não oferecem o ensino competente à semelhança das antigas gerações. Assim, isso nos remete à crença popular de que os professores tendem a ser menos exigentes do que tradicionalmente. A seguir, os três fatores que consideramos tabus a serem vencidos:

- O sistema de avaliação tradicional, classificatório, assegura um ensino de qualidade?
- A manutenção das provas e notas é garantia do efetivo acompanhamento dos alunos no seu processo de aprendizagem?
- O sucesso de um aluno na escola tradicional representa o seu desenvolvimento máximo possível?

No sentido dessa discussão, podemos questionar: seria um mito que a avaliação é um instrumento de correção e de controle disciplinar na escola? Avaliar para punir é uma característica de um sistema tradicional que não encontra eco na contemporaneidade, que busca a melhoria do ensino e da aprendizagem por meio da análise dos resultados que a avaliação nos mostra.

Alves (2013, p. 62) afirma que “a palavra „avaliação" tem sentido de julgamento e de acordo com certas qualidades que precisam ser averiguadas, ou seja, com determinados critérios”. Entretanto, como a avaliação é um processo complexo, os termos “julgamento” e “critérios” não conseguem explicar o sentido pleno da complexidade do processo avaliatório.

A consciência dessa complexidade cresceu, sobretudo depois que os profissionais da educação foram sensibilizados pelas ideias dos pensadores contemporâneos e pelos fundamentos documentais que introduziram as reformas e mudanças na organização política em nosso país.

As palavras de Alves (2013) alertam-nos para a questão de que a educação focalizou no desenvolvimento de competências e, por isso, a avaliação deve ser realizada para verificar se isso está sendo feito ou se já foi realizado.

Além disso, a avaliação passou a ser considerada não mais como outro processo, separado do processo de aprendizagem do aluno: ao contrário, ela passou a ser reconhecida como parte integrante do mesmo, ocorrendo concomitantemente ao ensino-aprendizagem (ALVES, 2013, p. 13).

Tratar a avaliação como um ato isolado nos parece uma compreensão equivocada da sua função no processo de ensino e aprendizagem. A extensão do papel das práticas avaliativas vai desde uma anotação de resultados até uma análise mais complexa, em que os dados podem representar situações e fenômenos sociais que devem ser considerados na própria função social que a escola desempenha.

A escola é uma instituição complexa que se desenvolve por meio da organização de um trabalho pedagógico fundamentado em teorias que direcionam o comportamento dos sujeitos escolares para a consecução dos seus objetivos específicos.

Durante todo o seu processo, há intervenções que provocam resultados convergentes e divergentes; a avaliação é o recurso do qual os sujeitos escolares dispõem para compreender tais resultados.

Refletimos sobre a avaliação educacional como uma atividade que acompanha o ensino e a aprendizagem e vimos ela proporciona a melhoria da qualidade da educação escolar por meio análise dos dados obtidos na aplicação de instrumentos de coleta de informações. Nesse sentido, entendemos que a avaliação

serve para formar consciências tanto no ensino como na aprendizagem.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Terminamos nosso estudo, refletindo sobre as formas, bem como as concepções de avaliação educacional, bem como refletimos sobre o seu papel e a sua função na atividade educativa. Além disso, discorremos sobre os tabus e os mitos que a avaliação carrega no seu processo histórico e que influenciam no desenvolvimento da avaliação nos dias de hoje.

Apresentamos, ainda, um pouco da tipologia da avaliação educacional, assunto que retomaremos de forma mais ampla no decorrer desta obra. Falamos, também, sobre a influência e a contribuição da avaliação para a compreensão dos fenômenos educativos que ocorrem tanto dentro como fora da escola. As representações sociais da educação escolar no seu contexto social, econômico e político são fatores que denotam a importância da avaliação para a educação escolar.

Finalizamos ratificando que a avaliação se constitui num processo com característica marcadamente voltada para a busca da formação de consciência sobre as causas e efeitos das práticas pedagógicas, e, por isso, os tabus e os mitos que descrevemos devem ser explicitados nas discussões coletivas realizadas na escola.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. F. *Avaliação educacional*: da teoria à prática. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

HOFFMAN, J. M.L. *Avaliação mediadora*: uma prática em construção da pré-escola à universidade. Porto Alegre: Mediação, 2010.

LIBÂNEO, J. C. *Organização e gestão da escola*: teoria e prática. 6. ed. São Paulo: Heccus, 2013.

LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem escolar*: estudos e proposições. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

PERRENOUD, P. *Avaliação*: da excelência à regulação da aprendizagem. Porto Alegre: ARTMED, 1999.

SILVA, J. F.; HOFFMAN, J.; ESTEBAN, M. T. (Orgs.). *Práticas avaliativas e aprendizagens significativas*: em diferentes áreas do currículo. Porto Alegre: Mediação, 2010.SOUZA, C. P. *Avaliação do rendimento escolar*. 11. ed. Campinas: Papirus, 2003.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

BIBLIOTECA ESCOLAR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: OS IMPACTOS DO PNBE PARA A FORMAÇÃO DE LEITORES

SCHOOL LIBRARY IN THE CONTEXT OF PUBLIC POLICY: THE IMPACTS OF PNBE FOR READERS OF TRAINING

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Educação e Desenvolvimento

SALA, Fabiana
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Campus de Presidente Prudente/SP
fabibuel@gmail.com
MILITÃO, Silvio Cesar Nunes
Doutor e Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Campus de Presidente Prudente/SP

Resumo

Instituir políticas públicas de informação e leitura para promoção da biblioteca escolar é fundamental para democratizar o acesso às fontes de informação, fomentar à leitura e garantir à formação de leitores competentes. O Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE) é uma política governamental que distribuí obras literárias e didáticas às bibliotecas, alunos e professores das escolas públicas de ensino fundamental que visa superar a carência do fornecimento desses recursos ao longo do tempo. Este estudo pretende obter dados sobre o uso dos livros encaminhados às escolas e o impacto do PNBE na formação de leitores, com a finalidade de analisar as práticas pedagógicas de leitura em torno das obras distribuídas pelo Programa e realizar um diagnóstico sobre o que os diretores, coordenadores, professores, bibliotecários, pais e alunos pensam sobre os materiais literários que recebem, quais as práticas de leitura realizadas pelas escolas e o papel que a biblioteca representa no projeto político-pedagógico das escolas públicas municipais de Presidente Prudente, colaborando para a reflexão das práticas de leitura que são desenvolvidas nas escolas, à formação dos profissionais envolvidos e o espaço físico apropriado para a biblioteca escolar, para que esta possa ser integrada como ambiente centralizador no processo de aprendizagem e mediação da informação. A metodologia constou de pesquisa de natureza qualitativa, abrangendo revisão bibliográfica e análise documental sobre a temática em estudo.

Palavras-chave: Leitura, Biblioteca Escolar, Políticas Públicas.

Abstract

Instituting public policy information and reading for the school library promotion is fundamental to democratize access to information sources, to promote reading and

ensure the training of competent readers. The Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE) is a government policy to distribute literature and textbooks to libraries, students and teachers of public elementary schools that aims to overcome the shortage of supply of these resources over time. This study aims to obtain data on the use of books sent to schools and the impact of PNBE in the formation of readers, in order to analyze the pedagogical practices of reading around the works distributed by the program and make a diagnosis on what the directors, engineers, teachers, librarians, parents and students think about the literary materials receiving, which reading practices by schools and the role that the library is in the political-pedagogical project of public schools in Presidente Prudente, contributing to the reflection of reading practices that are developed in schools, training of the professionals involved and the appropriate physical space for the school library, so that it can be integrated as centralized environment in the learning process and mediation of information. The methodology consisted of qualitative research, including literature review and analysis of documents on the subject under study.

Keywords: Reading, School Library, Public Policy.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas de incentivo à leitura tem por finalidade inserir os alunos de escolas públicas no universo da cultura letrada durante o processo de formação escolar. Uma proposta que visa a reversão, histórica e social, de restrição do acesso aos bens e serviços culturais limitados a parcelas privilegiadas da população. Instituir uma política de formação de leitores é fundamental para democratizar o acesso às fontes de informação, fomentar à leitura e garantir à formação de leitores competentes.

> O papel do Estado é garantir à população direitos fundamentais que lhe permitam viver com dignidade, superando as trevas da ignorância, tendo corpo e mente sãos, amparada pelo acesso ao sistema de saúde e utilizando os bens culturais para que possa desenvolver e apreciar o belo, e integrar-se ao meio social e ambiente e preserva-lo (FERREIRA, 2006, p. 114).

O Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE) é uma política governamental que distribuí obras literárias e didáticas às bibliotecas, alunos e professores das escolas públicas de ensino fundamental que visa superar a carência do fornecimento desses recursos ao longo do tempo.

Este estudo pretende obter dados sobre o uso dos livros encaminhados às escolas da Rede de Ensino Municipal da cidade de Presidente Prudente e o impacto do PNBE na formação de leitores, com a finalidade de analisar as práticas pedagógicas de leitura em torno das obras distribuídas pelo Programa e realizar um diagnóstico sobre o que os diretores, coordenadores, professores, bibliotecários, pais e alunos pensam sobre os materiais literários que recebem, quais as práticas de leitura realizadas pelas escolas e o papel que a biblioteca representa no projeto político-pedagógico das escolas públicas municipais de Presidente Prudente, colaborando para a reflexão das práticas de leitura que são desenvolvidas nas escolas, à formação dos profissionais envolvidos e o espaço físico apropriado para a biblioteca escolar, para que esta possa ser integrada como ambiente centralizador

no processo de aprendizagem e mediação da informação.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 PNBE, Leitura e Biblioteca nas Escolas Públicas Brasileiras

As políticas públicas de incentivo à leitura e promoção da biblioteca escolar tem por finalidade proporcionar melhores condições culturais aos alunos provenientes das escolas públicas, uma tentativa de reverter a tendência histórica de restrição de acesso à informação como bem cultural de natureza privilegiada. "Instituir uma política de formação de leitores é condição básica para democratizar as fontes de informação" (BRASIL, 2016, p. 10).

Refletir sobre a promoção de políticas públicas para biblioteca escolar democrática remete à questão da informação como condição social fundamental da democracia.

> … um indivíduo participa da vida social em proporção ao volume e à qualidade das informações que possuí, mas, especialmente em função da sua possibilidade de acesso às fontes de informação, de suas possibilidades de aproveitá-las e, sobretudo, de sua possibilidade de nelas intervir como produtor do saber (CHAUÍ, 1989, p. 146).

A prática de leitura no país ainda não conquistou os níveis indicados e desejados, grande parcela da população brasileira permanece em posição periférica em relação à leitura.

Na sociedade brasileira, a aquisição e as práticas de leitura podem ser consideradas como uma forma de capital cultural. Cada família transmite para seus descendentes seu capital cultural armazenado ao longo das gerações. No entanto, para que esse bem cultural seja acumulado e transmitido de maneira eficiente diversos fatores devem ser considerados, tais como: o tempo, o acesso aos bens, o grau de letramento dos indivíduos e o poder econômico. Dessa forma, fica fácil constatar que a distribuição desse capital cultural acompanha a distribuição de renda das famílias brasileiras.

> As políticas públicas são a materialização do Estado, pois a sua formulação tem uma relação direta com o modelo de sociedade vigente, ou a ser implantado. Em particular, são as políticas culturais, e, sobretudo educacionais que dão concretude e visibilidade ao modelo de sociedade a ser implantado pelo Estado, por meio de seus governos, sendo elas parte de um plano mais geral que visa ao desenvolvimento econômico do país (Custódio, 2000, p. 59).

"…uma democracia cultural plena supõe que todos os cidadãos tenham acesso à leitura, isto é, supõe uma distribuição das condições de possibilidades de leitura e do direito à leitura" (SOARES, 2004, p. 20).

No contexto de complexidade em que a leitura está inserida atualmente, a mediação das ações de incentivo à leitura realizada pela biblioteca escolar é essencial no processo de formação escolar, uma vez, que, fornece à comunidade o acesso às fontes de informação de forma democrática e com rigorosa qualidade. "Em decorrência da desigualdade muitas crianças brasileiras só tem acesso à livros de literatura pelas escolas" (MONTUANI, 2009, p. 17).

Nesse sentido, torna-se necessário proporcionar a elaboração de políticas públicas mais abrangentes, que levem a biblioteca escolar a sair da esfera do

discurso e passe a fazer parte, de fato, da realidade do país.

Na tentativa de democratizar o acesso à informação, o fomento à leitura e a formação de alunos e professores leitores, o Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE) tem como objetivo:

> Prover as escolas de ensino público das redes federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, no âmbito da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, do ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA), com o fornecimento de obras e demais materiais de apoio à prática da educação básica (FNDE, 2016, p. 1).

Desde o ano de 1998, com o início do Programa, o Governo Federal distribuí obras, acervos, coleções de literatura e material de referência para estudantes e professores.

Um Programa desenvolvido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e executado em parceria com a Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação. O PNBE visa superar a carência do fornecimento de recursos informacionais que, historicamente, são destinadas à parcelas privilegiadas da população ao longo do tempo.

Por meio do PNBE são distribuídos, anualmente, às escolas diferentes coleções, denominadas de: 1- PNBE do Professor; 2- PNBE Periódicos e, 3- PNBE Temático. Fazem parte dessas coleções “acervos compostos por obras de literatura, de referência, de pesquisa e de outros materiais relativos ao currículo nas áreas de conhecimento da educação básica” (FNDE, 2016, p. 1).

> Ao longo da história do Programa, a distribuição dos livros de literatura foi realizada por meio de diferentes ações: em 1998, 1999 e 2000, os acervos foram enviados para as bibliotecas escolares; em 2001, 2002 e 2003, o objetivo era que os alunos tivessem acesso direto a coleções para uso pessoal e também levassem obras representativas da literatura para seus familiares. Por isso, essas edições do Programa ficaram conhecidas como Literatura em Minha Casa (MONTUANI, 2009, p. 50).

Toda escola pública cadastrada no censo escolar realizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira são atendidas pelo PNBE. O Programa é compreende diversos gêneros literários, como: “obras clássicas da literatura universal; poema; conto, crônica, novela, teatro, texto da tradição popular; romance; memória, diário, biografia, relatos de experiências; livros de imagens e histórias em quadrinhos” (FNDE, 2016, p. 1).

No entanto, o modelo de intervenção adotado pelo PNBE vem privilegiando um único aspecto que compõe uma política de formação de leitores: a compra e a distribuição de livros. “Nascido com a finalidade de semear livros, o PNBE tem desempenhado sua função anualmente, no entanto, a dúvida que segue é até que ponto tem mandado o povo pensar” (IGUMA; FERNANDES, 2010, p. 6).

Para que uma política de formação de leitores possa cumprir seu papel de democratizar às fontes de informação e reverter a tendência histórica de restrição de acesso ao livro como bem cultural privilegiado, sua atuação deve ser encaminhada muito além das ações de compra e distribuição de livros.

A biblioteca escolar é de extrema importância para a formação do leitor. As atividades de incentivo à leitura que desenvolve, desperta no aluno o senso crítico e a criatividade que interferem no seu processo de aprendizagem. “A leitura eficaz proporciona ao indivíduo uma conexão com experiências vividas, ouvidas e com a realidade a sua volta, contribuindo para despertar o senso crítico” (GUIMARÃES,

2010, p. 42).

Em nosso país, as desigualdades sociais interferem significativamente na formação do leitor. Sendo assim, as bibliotecas escolares exercem, além do papel educativo, a função cultural.

Por meio de suas atividades, a biblioteca escolar é capaz de despertar no aluno o aprendizado e a curiosidade, um importante instrumento pedagógico na formação de leitores competentes.

> Em sua maioria, as bibliotecas públicas brasileiras não possuem recursos suficientes para se manter, para atualizar seus acervos, investir em tecnologia e muito menos na formação e qualificação de suas equipes, prescindindo muitas vezes do próprio profissional formado" (MACHADO, 2016, p. 95).

Assim, faz-se necessário refletir sobre as atividades práticas de leitura que são desenvolvidas nas escolas brasileiras, à formação dos profissionais responsáveis pela mediação da leitura e as condições básicas de espaço físico necessário para a instalação de bibliotecas escolares, requisitos fundamentais para que a biblioteca escolar, possa se tornar um verdadeiro espaço de convivência, debate, reflexão e fomento à leitura, condições fundamentais para a formação de cidadãos mais críticos e conscientes que são tão almejadas pela sociedade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em relação aos procedimentos metodológicos visando à coleta e análise de dados, optou-se pela pesquisa qualitativa. "A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento" (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p.11). Até o presente momento, a pesquisa contemplou:

- **Pesquisa bibliográfica**: Com o objetivo de realizar um levantamento bibliográfico de autores e obras que tratam do tema em estudo. "A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos" (GIL, 2002, p. 44).
- **Pesquisa documental**: A pesquisa documental se assemelha muito à pesquisa bibliográfica e diferem apenas em relação à natureza das fontes. "A pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa" (GIL, 2002, p. 45). Esta pesquisa comprometeu-se em realizar a consulta e análise de documentos oficiais sobre a temática em estudo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao longo da formação escolar, as escolas e Bibliotecas desenvolvem diversas atividades de leitura visando o desenvolvimento crítico dos alunos. "Nos últimos anos intensificaram-se as discussões sobre o enfoque assumido pelo poder público sobre as políticas públicas de leitura e acesso à informação" (CAVALCANTE, 2010, p. 8).

Segundo Brasil, (2008, p. 11) "uma política de formação de leitores deve ser encaminhada para além de ações de compra e distribuição de livro". Desse modo,

"Conhecer essas políticas faz-se importante no que tange à obtenção de recursos para variados fins, como a ampliação do acervo, projetos culturais e capacitações da equipe" (RASTELI, 2013, p. 68).

É dever do Estado instituir políticas públicas que garantam a promoção da biblioteca escolar na sociedade. No entanto, pensar em políticas públicas com essa finalidade, exige pensar o país em sua totalidade, observar suas diversidades e contradições, bem como, exige também, pensar o processo da democracia dos cidadãos brasileiros. O acesso à informação deve ser visto como bem social que garante à população a faculdade de se estabelecer como sujeito.

Consideradas um canal de acesso à informação e ao conhecimento, a instituição das bibliotecas escolares sempre foram almejadas pela sociedade, uma vez que, garante a população carente a socialização do livro e demais recursos informacionais, bens que, ainda hoje, são considerados privilégio de poucos.

> O acesso à informação ao longo da constituição do Estado brasileiro vem sendo garantido pelas bibliotecas públicas e pelas bibliotecas de instituições públicas. É um direito conquistado nas diversas constituições, consolidado, porém, somente no artigo 5º na Constituição de 1998, quando o país avançou na construção dos direitos sociais exigidos pelo povo Brasileiro após longo período ditatorial (FERREIRA, 2013, p. 2).

Definido como uma política informacional, o PNBE vem cumprindo de forma tímida seu objetivo de inserir os alunos das escolas públicas no universo da cultura letrada.

Instituído no ano de 1997 como política governamental, o PNBE trata exclusivamente da distribuição de obras literárias e didáticas às bibliotecas, alunos e professores das escolas públicas da rede de ensino Municipal, Estadual e Federal, no âmbito da educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA) e, apresenta como objetivos e metas, superar a carência do fornecimento de recursos informacionais que são destinadas à parcelas privilegiadas da população ao longo do tempo.

As políticas resgatam o papel da biblioteca e da leitura na formação de cidadãos autônomos. No entanto, distribuir livros sem capacitar profissionais não é suficiente para democratizar a leitura.

Na busca por obter dados sobre o uso dos livros encaminhados às escolas da Rede de Ensino Municipal da cidade de Presidente Prudente e o impacto do PNBE na formação de leitores, com a finalidade de analisar as práticas pedagógicas de leitura em torno das obras distribuídas pelo Programa e realizar um diagnóstico sobre o que os diretores, coordenadores, professores, bibliotecários, pais e alunos pensam sobre os materiais literários que recebem, quais as práticas de leitura realizadas pelas escolas e o papel que a biblioteca representa no projeto político-pedagógico das escolas públicas municipais de Presidente Prudente, pode-se constatar diversos empecilhos/dificuldades apresentadas pelos atores da pesquisa, tais como:

- Ausência de profissionais especializados (bibliotecários) para gerenciamento e manutenção dos espaços informacionais e bibliotecas escolares;
- Constante presença de profissionais readaptados (na maioria dos casos por motivo de saúde) como responsáveis pelas bibliotecas;
- Falta de interação entre os profissionais e disponibilidade para realizar as atividades coletivas entre a biblioteca e as salas de aula;

- Instalação precária dos espaços informacionais e bibliotecas e acervo bibliográfico limitado;
- As escolas não apresentam projetos pedagógicos em que a leitura e a biblioteca são vistos como fatores de impacto para o processo de aprendizagem no ambiente escolar.

Ao instituir políticas públicas, o Estado pretende garantir à sociedade ensejos de existência digna. Portanto, as políticas públicas culturais e informacionais que visam a promoção da biblioteca escolar não podem ser vistas como uma política de governo descontínua, mas sim como uma política de Estado, inserida dentro do plano de metas e efetivadas com a disponibilização de recursos suficientes para manter seu funcionamento pleno.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A leitura quando é desprovida da crítica pode ser considerada como uma simples aquisição mecânica de informações e argumentos.

Quando a capacidade crítica do leitor é desenvolvida, ele pode se apropriar da informação, um processo onde o leitor passa a fazer parte da produção e/ou construção de um novo texto, pois, o leitor é entendido como co-autor, uma vez que, a concepção de um texto exige a presença do leitor.

A prática da leitura no país ainda não conquistou os níveis indicados e desejados. Grande parte da população brasileira permanece em uma posição periférica no que diz respeito à leitura.

A biblioteca escolar, centro dinâmico de informação da escola, deve fazer parte dos recursos utilizados para o processo de ensino aprendizagem. Inserir a biblioteca no processo de ensino é ofertar aos alunos a possibilidade de ampliar o conhecimento através dos diversos materiais disponíveis no acervo. Desse modo, a ação educativa da biblioteca escolar deve ser pensada e gerenciada visando à sua interação com o ensino e aprendizagem.

Para que ocorra o desenvolvimento pleno do leitor no ambiente escolar, é imprescindível a inserção de uma biblioteca que seja atualizada, dinâmica e atenda às necessidades do plano de ensino estabelecido pela escola a qual está inserida.

Os programas de implementação de bibliotecas escolares e espaços de leitura no país são marcados por descontinuidade, as políticas públicas culturais e informacionais não têm grande impacto nesse campo. No entanto, instituir e promover bibliotecas públicas escolares é fundamental para que se possa democratizar o acesso às fontes de informação e fomentar à leitura.

A efetivação de políticas públicas direcionadas às bibliotecas e a difusão da leitura representa a garantia do Estado de Direito ao princípio da igualdade. No entanto, é necessário esforço político para investir em infraestrutura e pessoal qualificado para que a biblioteca escolar possa cumprir seu papel educacional e cultural e atender às necessidades dos usuários.

Realizar um planejamento estratégico e inserir atividades mediadoras no cotidiano escolar, possibilita a transformação da realidade, e faz com que com que a biblioteca escolar possa atuar de forma efetiva no sistema educacional, cumprindo seu papel dentro da sociedade da informação.

REFERÊNCIAS

Brasil. Ministério da Educação. **Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)**: leitura e bibliotecas nas escolas públicas brasileiras. Brasília: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: <http://livrozilla.com/doc/843729/-pnbe---leitura-e-biblioteca-nas-escolas-p%C3%BAblicas-brasile...>. Acesso em: 29 de março de 2016;

CAVALCANTE, L. E. Cultura informacional e gestão de bibliotecas públicas municipais: competências e usos da informação. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 11., 2010, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://congresso.ibict.br/index.php/enancib/index>. Acesso em: 05 de abril de 2016;

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Moderna, 1989;

CUSTÓDIO, Cinara Dias. **Leitura, formação de leitores e Estado**: concepções e ações ao longo da trajetória do Ministério da Educação 1930-1994. 212f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da UFMG, Belo Horizonte, 2000;

FERREIRA, Maria Mary. **Biblioteca, leitura e informação no contexto das políticas públicas**: um olhar sobre o Brasil da era Lula/Dilma. CTCM: Pernambuco, 2013;

FERREIRA, Maria Mary. Políticas públicas de informação e políticas culturais: e as bibliotecas públicas para onde vão? **TransInformação**, Campinas, n. 18, maio/ago., 2006;

FNDE Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **PNBE**. Disponível em:<http://www.fnde.gov.br/programas/biblioteca-da-escola/biblioteca-da-escola-apresentacao>. Acesso em: 29 de março de 2016;

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002;

GUIMARÃES, Janaína. **Biblioteca Escolar e Políticas Públicas de Incentivo à Leitura**: de Museu de Livro a Espaço de Saber e Leitura. 2010. 105 f.. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2010;

IGUMA, Andréia de Oliveira Alencar; FERNANDES, Célia Regina Delácio. Uma reflexão sobre as práticas de leitura no acervo do PNBE. In: Colóquio internacional de estudos lingüísticos e literários. ***Anais***... Maringá-PR, 9, 10 e 11 de junho de 2010;

LUDKE, M.; A N D R É, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1986;

MACHADO. Elisa Campos. Análise de políticas públicas para bibliotecas no Brasil. **InCID: R. Ci. Inf. e Doc.**, Ribeirão Preto, v. 1, n.1, p. 94-111, 2010. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/incid/article/view/42307>. Acesso em: 29 de março de 2016;

MONTUANI, Daniela Freitas Brito. **O PNBE/2005 na Rede Municipal de ensino de Belo Horizonte**: uma discussão sobre os possíveis impactos da política de distribuição de livros de literatura na formação de leitores. 2009. 162 f.. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009;

RASTELI, Alessandro. **Mediação da leitura em bibliotecas públicas.** 2013. 169 f.. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2013. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciadaInformacao/Dissertacoes/rasteli_a_me_mar.pdf>. Acesso em: 30 de março de 2016;

SOARES, Magda Becker. Leitura e democracia cultural. In: PAIVA, Aparecida (Org.). **Democratizando a leitura**: pesquisas e práticas. Belo Horizonte: Ceale/Autêntica, 2004. p. 17-32.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

COMPETÊNCIA EM INFORMAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO: CONSIDERAÇÕES SOBRE O SETOR DE PROTOCOLO.

INFORMATION LITERACY ON THE PUBLIC SERVICE: CONSIDERATIONS ON THE REGISTRY OFFICE

Sessão temática: Produção de Conhecimento e Desenvolvimento

ALMEIDA, Maria Fabiana Izídio
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Mestranda em Ciência da Informação
izidio1985@yahoo.com.br

CRIVELLARO, Fernanda Furio
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Mestranda em Ciência da Informação
ffc_fernanda@hotmail.com

VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho Pazin
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Prof. Doutora e Mestre em História Social
marciapazin@marilia.unesp.br

Resumo

A tecnologia trouxe em todos os âmbitos um grande fluxo de informações que, se não gerenciadas da maneira correta, acarretarão um caos informacional. E nos serviços públicos não é diferente, afinal muitas informações são recebidas e produzidas diariamente por servidores públicos e cidadãos. Para tanto, se faz necessário compreender a importância de um setor de Protocolo para mediar estas informações dentro de uma prefeitura. Neste sentido, esta pesquisa tem como objetivo geral apontar as dificuldades que a carência de competência em informação pode acarretar em um setor de Protocolo de Prefeitura. O protocolo é o setor responsável pelo sucesso ou insucesso da organização das informações da Prefeitura, os servidores públicos que trabalham neste setor são os mediadores da informação dentro do órgão público, tem influência direta na eficácia e rapidez do andamento dos processos. Nesse sentido, com pleno entendimento do contexto apresentado e dos desafios encontrados para gerir as informações, elaborou-se um estudo de caso, evidenciando como ocorrem as atividades diárias do setor de protocolo em Prefeitura Municipal e se existe dentro deste setor a gestão das informações de forma competente, para que estas se tornem produtoras de valor.

Palavras-chave: Informação, Competência em Informação, Protocolo.

Abstract

Technology has brought in all areas a large flow of information that is not managed properly, will bring an informational chaos. And in public services is no different, after all many information is received and produced daily by public servants and citizens. Therefore, it is necessary to understand the importance of a registry office to mediate this information within a city. In this sense, the research has the general objective point out the difficulties that the lack of Information Literacy may result in a Registry office in a City Hall. The registry is the department responsible for the success or failure of the organization's Hall information.

The servants working in this sector are the mediators of information within the public system, it has a direct influence on the effectiveness and celerity of progress of cases. In this sense, with full understanding of context and challenges encountered to manage information, we elaborated a case study showing how daily activities registry office in City Hall occur and exists within this sector the management of Literacy competently, so that they become producers of value.
Keywords: Information, Information Literacy, Registry

1 INTRODUÇÃO

A tecnologia aumentou a quantidade de informações que precisam ser gerenciadas, uma vez que mais pessoas têm acesso aos aparatos tecnológicos e acabam produzindo e buscando mais informações. No âmbito de serviços públicos não foi diferente, afinal muitas informações são recebidas e produzidas diariamente por servidores públicos e cidadãos.

Para gerenciar essa avalanche de informações o Governo precisa estar preparado, de uma forma que abarque tanto aparatos tecnológicos: computadores, *scanners, softwares*, quanto servidores públicos capacitados para lidar com os equipamentos, mas em especial com o gerenciamento das informações.

Gerir a informação é necessidade das instituições públicas, não somente no que tange ao desenvolvimento das atividades do dia-a-dia, como também à exigibilidade de prestação de contas, que envolve os setores públicos.

No Brasil, a divulgação da prestação de contas dos setores públicos à população é recente, afinal o conceito de Portal da Transparência foi criado em 2004, com o objetivo de aumentar a transparência da gestão pública e com isso possibilitar ao cidadão o acesso e acompanhamento do dinheiro público.

Somado a isso a discussão em torno do acesso à informação estimulou ainda mais a procura por informações da administração pública. Vale ressaltar que a disponibilização de informações pública é uma corrente internacional, países como Estados Unidos, Inglaterra, Índia, México, Chile, Uruguai e cerca de outros 90 países já possuem legislações acerca do assunto. O Brasil, até então, havia assinado convenções, declarações, tratados e até mesmo o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, todos abordando o acesso à informação.

Essas ações resultaram na Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, que regulamenta o acesso à informação e garante ao cidadão que instituições públicas criem meios de garantir esse acesso.

Dessa forma, as instituições públicas precisam estar preparadas para lidar com esse novo serviço, criando mecanismos específicos: pessoas capacitadas para gerenciar a informação, computadores, *softwares,* dentre outros que possibilitarão a disponibilização das informações aos cidadãos.

Sabe-se, por exemplo, que as Prefeituras, encarregadas de administrar os munícipios, possuem o setor de Protocolo, responsável por receber, registrar e distribuir toda a documentação destinada a Prefeitura. Este setor é responsável por gerenciar as informações externas e internas, ou seja, advindas dos cidadãos e dos servidores públicos que se encontram nos diversos setores. Todas as ações têm início no setor de Protocolo, desde a necessidade de esclarecer dúvidas até o direcionamento dos processos administrativos para os setores competentes.

Partindo desse cenário colocam-se algumas questões: os servidores públicos

estão preparados para gerenciar as informações das instituições? Possuem formação específica para isso? Há *softwares* capazes de registrar e recuperar essas informações? Diante disso, coloca-se como questão-problema dessa pesquisa: a carência em competência em informação de servidores públicos locados no setor de Protocolo pode dificultar o gerenciamento e fluxo informacional da Prefeitura?

O ingresso de um funcionário no setor público ocorre, em sua maioria, por meio de concursos públicos que, dependendo do cargo, possuem exigências mínimas de escolaridade e, muitas vezes, sem exigência nenhuma de formação profissional específica. Esse cenário, sem dúvida, acarreta prejuízo à prestação de serviços oferecida pelos órgãos públicos.

A presente pesquisa tem como objetivo geral apontar as dificuldades que a carência de competência em informação pode acarretar em um setor de Protocolo de Prefeitura. Para tanto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica, essencial a qualquer pesquisa científica para elaboração de referencial teórico, tendo como método de pesquisa o estudo de caso de uma Prefeitura do Interior do Estado de São Paulo, cidade com uma estimativa de 77.000 habitantes para o ano de 2016, de acordo com o IBGE (IBGE, 2016), nomeada como Prefeitura X. Utilizou-se como método de coleta de dados, a análise de documentos, realizada no *website*, aplicação de questionário e entrevista, realizados com os sujeitos responsáveis pelo setor de Protocolo, fechando a triangulação das fontes de evidências.

O presente artigo segue organizado por Referencial Teórico (Setor de Protocolo e Competência em Informação); Procedimentos Metodológicos, Resultados e Discussão e Considerações Finais.

2 SETOR DE PROTOCOLO

No Brasil, as Prefeituras correspondem ao Governo Municipal. Por meio de um representante legal, o prefeito, todas as necessidades do município devem ser resolvidas naquela instituição. Nesta estrutura encontram-se diversas secretarias, que são responsáveis de forma individual por cada área específica de uma cidade, sendo algumas delas: Secretaria da Saúde, Educação, Finanças, dentre outras.

São vastas as obrigações de uma Prefeitura, pois além de administrar desde o bem-estar da população, o aparato social, infraestrutura, segurança, saúde, educação, dentre outros, necessita cobrar e fiscalizar os contribuintes em geral (pessoas físicas e jurídicas), averiguando o cumprimento das leis relacionadas a impostos e taxas.

Cada ação relacionada a estas funções gera processos que são registrados por meio de documentos, podendo ser estes processos abertos de forma interna-externa (quando a Prefeitura aciona o contribuinte), interna-interna (quando o servidor público aciona a Prefeitura ou vice-versa) ou externa-interna (quando o contribuinte aciona a prefeitura).

O Quadro 1 apresenta os tipos de processos e atividades pertinentes à Prefeitura.

Quadro 1 – Processos e Atividades de Governo Municipal

TIPOS DE PROCESSOS	ATIVIDADES
Interna – Externa	Fiscalizar: impostos e obras; gerenciar multas de trânsito municipal e multas por não cumprimento da Lei Municipal, abertura e encerramento de inscrição municipal, etc.
Interna – Interna	Solicitar férias; requerer abonos, licenças; solicitar análise para mudança de função; esclarecer dúvidas relacionadas a tempo de serviço; solicitar documentos que comprovem vínculo empregatício, etc.
Externa – Interna	Esclarecimento de dúvidas; recorrer a cobranças; comprovar recolhimento de impostos; solicitar certidões de débitos; solicitar abertura de cadastro, solicitar aprovação de construção, etc.

Fonte: Elaborado pelas autoras

Estas são algumas das ações que envolvem a administração pública, e dentre de tantas atividades e setores envolvidos para que possa realizar uma administração eficaz, existe um setor responsável pela organização e gestão de todos estes fluxos de informação: o setor de Protocolo. De acordo com Paes (1997, p.27) denomina-se Protocolo "setores encarregados do recebimento, registro, distribuição e movimentação de documentos em curso".

Todas as ações que são geradas em cada setor de uma Prefeitura são registradas por meio de processos que se tornam documentos legais registrados, tanto nos procedimentos internos quanto externos relacionados à administração pública. O setor de Protocolo é o responsável por receber estas solicitações e informações, independentemente de onde estão vindo, filtrá-las para uma melhor definição do que realmente é necessário transformar em um processo, encaminhá-las ao setor que compete analisar e dar o parecer, e após este processo finalizado encaminhar ao arquivo.

O protocolo não é apenas um setor, mas sim o principal setor responsável pelo sucesso ou insucesso da organização das informações da Prefeitura. São os servidores que gerenciam esse setor os primeiros mediadores da informação, pois é por meio dele que serão averiguadas a função, necessidade, importância de cada informação, para que seja encaminhado ao setor competente.

Portanto, além de organizar a informação, o setor de Protocolo tem influência direta na eficácia e eficiência do andamento dos processos, já que deverá por meio de seu conhecimento, informar e validar o documento que será protocolado, auxiliando na necessidade ou não de anexar junto a esta solicitação outros documentos que validem o processo, pois um requerimento sem documentos comprobatórios, geram processos indeferidos por não permitirem análises.

2.1 Atividades do Protocolo

A partir de informações levantadas no decorrer da pesquisa (pesquisa bibliográfica e coleta de dados), identificou-se as principais atividades do setor de Protocolo:

a) Orientar o caminho das informações, filtrando se realmente há a necessidade da elaboração de um processo;
b) Produzir documentos com conteúdo informacional essencial, evitando conteúdo desnecessário, para que não seja apenas um fator que irá

dificultar a análise do processo;

c) Averiguar a autenticidade, fidedignidade dos documentos, verificando se está legível e possível de usar como documento que acrescente a análise, ao setor julgador;
d) Criar padrão em seus documentos, com logo, e informações que sejam utilizadas em todos os processos, seguindo as normas da prefeitura;
e) Analisar e classificar a urgência do processo, encaminhando ao setor competente de forma que este possa identificar esta análise, e assim dar prioridade ao processo;
f) Identificar o assunto no momento que faz o despacho ao setor competente, para que possam identificar se realmente compete àquele setor a análise;
g) Após análise encaminhar o processo para que este seja arquivado;
h) Pedir o desarquivamento de processos quando necessário.

Compete a este setor, uma das principais funções de qualquer órgão público ou privado, organizar as informações transformando-as para que se tornem úteis, tornando-as produtoras de valor a quem irá recebê-las, para que não sejam apenas papeis, mas sim documentos, desde o auxílio para elaboração de um requerimento ou solicitação que se tornará num processo que será analisado, até o arquivamento deste processo após o parecer do setor responsável e solução da questão.

3 COMPETÊNCIA EM INFORMAÇÃO

A área de recursos humanos busca fornecer diferentes cursos, palestras, treinamentos com intuito de proporcionar a seus colaboradores capacitação e aperfeiçoamento no fazer de suas atividades. Esses recursos são específicos a cada área de atuação, o que sem dúvida apresenta resultados satisfatórios.

> Atualmente o treinamento vem sendo utilizado pelas empresas com o objetivo geral de desenvolver pessoas, tanto na aprendizagem de novas habilidades quanto na ampliação daquelas já existentes, uma vez que as pressões socioculturais, tecnológicas, econômicas e políticas direcionam as organizações contemporâneas a se adaptarem às exigências que o mercado impõe, focando mais intensamente seu capital humano (CAMPOS *et all,* 2004, p. 436).

Essa prática deveria ser constante em todos os ramos de mercado e também no âmbito público, uma vez que os contribuintes também exigem do Governo serviços, informações, e geralmente a eficiência não ocorre por uma série de fatores, porém destaca-se a competência para realização de suas atividades como uma das principais.

"Competência é o conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes [...] que justifica um alto desempenho, acreditando-se que os melhores desempenhos estão fundamentados na inteligência e personalidade das pessoas" (FLEURY, 2001, p. 185).

O indivíduo desenvolve as competências no decorrer de sua trajetória, seja por meio de suas habilidades naturais, ou outras captadas por meio de aprendizagem: com cursos, treinamentos, vivências e experiências profissionais. Toda essa gama de recursos deve ser analisada para que se aproveite melhor o que

cada indivíduo tem a oferecer no fazer de suas atividades.

No que tange ao servidor público, seu ingresso ocorre por meio de concursos públicos, que muitas vezes, não avaliam a sua competência, habilidades e experiências profissionais. Há também a abrangência dos cargos, por exemplo, auxiliar administrativo, analista administrativo, dentre outros, que demandam diferentes competências. Somado a isso, há carência de capacitação, sem dúvida, isso gera reflexos direto no fazer das tarefas.

Dentre vários setores da Prefeitura destaca-se o setor de Protocolo, uma vez que é comum a muitos órgãos públicos, pelo volume de informações circulantes nesse espaço e suas responsabilidades em receber, registrar, distribuir as informações, por exemplo. Por ser um setor tão essencial no gerenciamento das informações da Prefeitura, acredita-se que é fundamental que os servidores que trabalhem no setor de Protocolo possuam competências informacionais (COINFO), ou seja, esses servidores deveriam ser profissionais da informação.

> Potencializar as competências dos sujeitos sociais, tornando-os competentes em informação, é a principal função da COINFO. A sociedade contemporânea tem reconhecido a importância da competência em informação, principalmente nos países em que a exclusão social é significativa, uma vez que desenvolve ações que possibilitam aos indivíduos desenvolver a capacidade de reconhecer uma necessidade informacional, ter a capacidade de identificar e localizar uma informação, bem como avaliar e usar efetivamente essa informação (VALENTIM; *et all,* 2014, p.208).

O profissional da informação terá competência para avaliar a documentação recebida, registrá-la, classificá-la e distribuí-la com, evitando tais prejuízos aos setores públicos: perda de documentos; atraso nas análises da documentação; atraso em pareceres; perda de prazos; retrabalho; dentre outros que serão acarretados caso uma documentação seja entregue erroneamente.

Para que esses prejuízos não ocorram é preciso que o profissional da informação conheça o Órgão em que trabalha de uma forma holística, desenhando os fluxos informacionais e identificando toda a documentação produzida e recebida por determinado setor.

> É fundamental que o profissional da informação conheça a organização de uma maneira sistêmica e esteja envolvido em diferentes atividades e projetos nos diversos departamentos. Situando-se no centro organizacional, o profissional da informação se apropria e dissemina conhecimentos [...] (OTTONICAR; CONDUTTA, VITORIANO, 2016, p.121).

Os órgãos públicos, assim como as próprias organizações privadas, precisam de informações para realizar suas atividades diárias. Se a informação estiver no local correto, sem dúvida o processo de tomada de decisão será mais ágil e seguro. Os setores públicos precisam de otimização, aproveitar da melhor forma seus recursos humanos, com suas competências e habilidades, oferecendo capacitações.

Ottonicar, Condutta e Vitoriano (2016) descrevem as habilidades e capacidades que o profissional da informação deve ser competente para criar uma memória organizacional. Porém identificou-se que alguns requisitos também são

aplicáveis ao fazer do profissional da informação responsável por setor de Protocolo. Essas habilidades e capacidades estão representadas no Quadro 2 – Habilidades e Capacidades do Profissional da Informação atuante em Setor de Protocolo.

As habilidade e capacidades citados no Quadro 2 deverão ser desenvolvidas, caso o profissional atuante no setor do Protocolo não tenha formação nas áreas de Ciência da Informação, pois essas características e atividades são fundamentais para aperfeiçoar seus fazeres no setor de Protocolo.

As atividades do Protocolo exigem criticidade no seu fazer, afinal não são atividades mecânicas e automáticas, pelo contrário, ao receber qualquer documento é preciso analisá-lo atentamente, registrando as informações necessárias em sistema, para que o trâmite do documento seja garantido. O registro também é um momento delicado, pois qualquer informação indexada incorretamente acarretará em atrasos no fluxo do processo e distribuição.

Muito além das atividades rotineiras do setor de Protocolo, acredita-se que esse setor possui um grande potencial informacional para as Prefeituras, por meio dele é possível mapear uma série de situações, que poderão gerar informações gerenciais. Por exemplo, por meio do Protocolo é possível saber qual setor recebe mais solicitações, quais são essas informações, quais são os pareceres, quantidade de pareceres favoráveis ou não.

Quadro 2 – Habilidades e Capacidades do Profissional da Informação atuante em Setor de Protocolo.

HABILIDADES E CAPACIDADES	ATIVIDADES
Estruturação de informações e dados	Elaborar relatórios e pareceres da funcionalidade do setor em que atua
Análise de conteúdo informacional	Realizar leitura dos documentos recebidos, identificando o conteúdo e setor que deverá receber aquela informação para despacho correto
Visão sistêmica da instituição e conhecer os processos técnicos, operacionais e administrativos	Conhecer a instituição em especial a função, atividades e documentação de cada setor
Facilidade de lidar com as pessoas	Ter bom relacionamento a fim de captar as informações necessárias para execução das suas atividades
Armazenar as informações de interesse à comunidade e estabelecer critérios de relevância para documentos e informações	Atribuir valor secundário à informação sempre que necessário
Conhecer sobre a gestão da informação e do conhecimento	Estar em sintonia com os processos relacionados a gestão de documentos, da informação e do conhecimento da instituição
Conhecer os sistemas de informação	Identificar todos os sistemas de informação utilizados pela instituição e visualizar as possibilidades de transformar os dados em informações gerenciais
Evitar a perda de documentos e informações importantes	Ser organizado e responsável ao receber e manipular as informações.

Fonte: Elaborado com base em: Ottonicar; Condutta; Vitoriano (2016)

Porém, esses serviços serão fornecidos se o responsável tiver competência em informação, caso contrário, seguirá somente com as atividades do dia-a-dia, tornando o Protocolo um setor com visão e objetivos minimalista: receber e distribuir documentos.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A presente pesquisa é de natureza qualitativa, pois foram coletados os dados de pesquisa com interação entre o pesquisador e o fato pesquisado. De caráter descritiva-exploratória, uma vez que que procurou por meio do método de pesquisa eleito familiarizar-se com o objeto de pesquisa e descrever as experiências adquiridas com a presente pesquisa.

O método de pesquisa eleito foi o estudo de caso, que permite ao pesquisador vivenciar e compreender a realidade do seu objeto de estudo, identificando *in loco* as problemáticas identificadas nas pesquisas bibliográficas.

Para esta pesquisa foi selecionada a Prefeitura X, cidade do interior de Estado de São Paulo, localizada a mais de 300 km da capital do Estado, com uma estimativa de 77.000 habitantes para o ano de 2016. Essa seleção ocorreu, pois é uma Prefeitura de fácil acesso, que contribui constantemente com pesquisas acadêmicas. Com 96 anos, sua economia destaca-se no ramo alimentício, comercial e usineiro, empregando parte de sua população.

As fontes de evidências, sem dúvida, são um dos pontos fortes do método de pesquisa, para tanto foi selecionada a análise do *website* da Prefeitura X com intuito de identificar quais as informações o cidadão consegue acessar no ambiente *web*, , a aplicação de questionário com as pessoas responsáveis pelo Protocolo para iniciar a compreensão do assunto e a realização de entrevista para aprofundamento da realidade dos sujeitos investigados. Foram investigados dois sujeitos: Sujeito A, com mais tempo de serviço e Sujeito B, mais novo no serviço.

Na análise do *website* da Prefeitura X notou-se uma facilidade para realizar consultas em processos protocolados, haja vista que são necessários dois cliques para chegar à tela de consulta. Na página inicial, o requerente deverá clicar em Nossos Serviços, depois em Serviços *Online* e em Protocolo. Será aberta uma nova página onde o requerente deverá inserir as seguintes informações na tela de Acesso ao Sistema: Código do Requente, Número de protocolo e Ano e a Senha.

Outro item pertinente à pesquisa foi identificado durante a análise do *website* a Prefeitura X: na guia Cursos para os Servidores Municipais, um convênio em maio/2016 com a Universidade do Banco Brasil, oferece cursos que abordam temas como Orçamento Público, Sistema de Convênios, Resíduos Sólidos, Gestão e Liderança e Educação Financeira, Modernização da Gestão Municipal, Gerenciamento de Projetos, Regime Próprio de Previdência Social, dentre outros. De acordo com o *website* da Prefeitura X:

> "O Prefeito ressaltou a importância de promover o conhecimento contínuo e poder firmar esse compromisso com o servidor que é um ícone muito importante para o desenvolvimento do município. "Estou muito feliz com a parceria, quero poder fazer a diferença na carreira de cada um deles", reafirmou o prefeito.

Percebe-se nessa fala a preocupação em oferecer aos servidores

capacitação, o ingresso nos cursos foi facilitado, o servidor público necessita enviar apenas uma cópia do CPF por e-mail e se cadastrar no site da Universidade.

O questionário foi elaborado com dez questões abertas e aplicado nos sujeitos responsáveis pelo Protocolo. Destaca-se que a Prefeitura X possui dois setores de Protocolos, que se dividem em dois prédios. As perguntas e respostas seguem transcritas no Quadro 3 – Questionário e Respostas.

Percebe-se que o tempo de serviço dos sujeitos não difere, já na idade há uma diferença de 28 anos do sujeito A para o B. Ambos ingressaram na Prefeitura X por meio de concurso público, possuem o mesmo cargo e trabalham no mesmo Setor, apesar de estarem locados em prédios diferentes. Nota-se que o Sujeito B descreve mais informações na questão 5 que aborda qual a principal função, mostrando-se mais consciente no seu fazer do que o Sujeito A.

Ambos os sujeitos passaram por outros setores na Prefeitura X, também com atividades administrativas. Nota-se que a Prefeitura X não possui metodologias de aprendizagem, uma vez que as atividades foram ensinadas pelos servidores anteriores, não oferecendo qualquer tipo de material de apoio. Os sujeitos relatam que o setor de Protocolo é sistematizado, porém a consulta que é disponibilizada no *website* não está operante, ou seja, caso o requerente queira saber do trâmite do processo precisa ligar na Prefeitura X. Outro fator apontado no questionário é a carência de capacitação dos servidores públicos.

Quadro 3 – Questionário e Respostas

N.º	Perguntas	Sujeito A	Sujeito B
1	Há quanto tempo você trabalha na Prefeitura X?	05 anos	06 anos
2	Qual sua idade?	59 anos	31 anos
3	Você é concursado? Em qual cargo?	Sim, agente administrativo.	Sim, agente administrativo.
4	Qual o seu atual setor?	Protocolo	Protocolo
5	Qual sua principal função?	Protocolar documentos	Protocolar documentos, direcionar processos e atendimento ao público.
6	Já atuou em outros setores desta Prefeitura? Se sim, quais?	Sim, na Contabilidade.	Sim, no Setor de Compras.
7	Como ocorreu seu aprendizado para a sua atual função?	Durante três meses trabalhei ao lado de um funcionário do protocolo, que “ia” ensinando os trâmites de processos, conforme “iam” surgindo.	O servidor responsável da época me auxiliou durante três dias como deveria realizar os procedimentos diante do sistema, e logo após fiquei responsável pelo protocolo de um dos prédios da Prefeitura.
8	Teve ferramentas de aprendizagem? Treinamentos? Manuais? Apostilas?	Apenas auxílio de um outro funcionário. Não. Não. Não.	Apenas auxílio de outro funcionário. Não. Não. Não.
9	O setor de Protocolo é sistematizado?	Sim.	Sim.
10	A Prefeitura X oferece treinamentos regulares?	Não	Não

Fonte: Elaborado pelas autoras

Após a aplicação do questionário realizou-se a entrevista com o intuito de aprofundar-se no objeto de estudo e compreender mais as competências e habilidades dos Sujeitos pesquisados. Observa-se no Quadro 4 – Roteiro de Entrevistas e Respostas, o roteiro elaborado e a transcrição das respostas.

Realizar a entrevista foi fundamental para compreensão do trabalho realizado pelo setor de Protocolo e compreender as competências e habilidades dos servidores. Notou-se que os Sujeitos possuem Ensino Superior, mesmo o cargo exigindo apenas Ensino Médio. As formações em Administração apontam para uma compreensão maior do que é o ato de gerenciar um setor, porém as demais questões apontam, de fato, a carência em torno da compreensão de que a informação é um recurso que precisa ser gerenciado. Porém, os sujeitos acreditam que treinamentos melhorariam suas atividades.

Quadro 4 – Roteiro de Entrevistas e Respostas

N.º	Perguntas	Sujeito A	Sujeito B
1	Qual sua formação escolar?	Economia e Administração.	Administração.
2	Se tiver formação superior, teve alguma disciplina específica de informação? Como geri-la?	Não.	Não.
3	Já ouviu falar em Ciência da Informação? O que?	Nunca.	Sim, como uma área que estuda a tecnologia.
4	Fale sobre sua rotina no trabalho.	Apenas realizo atendimento ao público, e protocolo os documentos gerando um número de processo, quem direciona e realiza as demais funções são as duas estagiárias que o ajudam.	Atendimento ao público, ponto de informações aos contribuintes, protocolo de documentos, direcionamento de processo e arquivamento.
5	Qual sua maior dificuldade no trabalho? A que você atribui essa dificuldade?	Não há dificuldade.	Não há dificuldade.
6	Fale sobre o sistema de Protocolo? É bom? O que você melhoraria?	Deveria ser melhor, começando pelo computador que é antigo, muitos serviços deveriam ser disponibilizados ao contribuinte sem que precise ir pessoalmente a prefeitura.	O sistema é de fácil acesso, que contém bastantes campos que deveriam ser preenchidos para melhor resultado, como *e-mail*, telefone, mas que muitas vezes não são preenchidos por falta de dados do contribuinte ou até mesmo pela forma que ensinaram no preenchimento considerando apenas alguns dados importantes.
7	Você acredita que ter treinamentos específicos sobre como gerenciar a informação, te ajudaria no desenvolvimento do seu trabalho? Por quê?	Com certeza, pois a informação é necessária para um trabalho eficaz.	Sim, pois muitas vezes por falta de informação não sei direcionar processo ou solucionar problemas de atendimento.

N.º	Perguntas	Sujeito A	Sujeito B
8	O que você melhoraria no seu trabalho?	O sistema, incluindo no sistema, serviços *online* aos contribuintes que ocupariam menos tempo e custos à Prefeitura.	A infraestrutura, onde tivéssemos disponíveis para trabalho instrumentos tecnológicos melhores, que facilitariam o processo, colocando uma impressora exclusiva a este setor.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A partir da coleta, análise de dados e experiência vivenciada *in loco* acredita-se que existe a necessidade de a Prefeitura X avaliar os Setores de Protocolos, pois, muitas vezes, não está explícita a importância da organização deste Setor. Isto pode acarretar em verdadeiros caos dentro da administração pública, pois processos acabam sendo tramitados por Setores que não competem àquela análise, diminuindo o prazo para o setor que deveria realizar o parecer ou até mesmo atrasando a resposta de um processo que tem um prazo a ser cumprido em respeito a quem o solicitou.

Notou-se que os servidores públicos lotados no setor de Protocolo não estão preparados para gerenciar as informações da Prefeitura X, realizando somente as atividades rotineiras e ensinadas a partir do “boca a boca”. Apesar de possuírem um *software* que registra as informações, esse apresenta dificuldades e o serviço disponibilizado ao requerente não funciona. O desenvolvimento da competência em informação “capacita os indivíduos para o acesso, a seleção, a gestão e avaliação da informação necessária à vida profissional, social ou pessoal” (BELLUZZO, FERES, 2015, p. 8).

Verifica-se a necessidade de treinar e tornar capacitados os servidores deste Setor, para que este entenda sua principal função que é mediar e organizar as informações tornando-as produtoras de valores, agilizando as ações internas, deixando-as eficaz e reduzindo tempos ociosos por falta de organização das informações.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Administração Pública precisa se modernizar no que tange à contratação de servidores públicos, com o intuito de captar pessoas com competências específicas para cada área de atuação. No que se refere ao treinamento e desenvolvimento profissional, o modelo de organizações privadas, sem dúvida, pode ser adaptado aos setores públicos.

Como demonstra o estudo de caso apresentado, as Prefeituras possuem o setor de Recursos Humanos, mas eles não estão voltados à aprendizagem e capacitação dos servidores, e sim para o tradicional Departamento Pessoal, responsável por processos como folha de pagamento, controle de benefícios, plano de saúde, dentre outros voltados a números. Ter uma gestão de pessoas preocupadas com os conhecimentos que o servidor possui e os que não possui, para captá-los, desenvolvê-los, reutilizá-los transformaria mais do que os serviços da Prefeitura X, transformaria as pessoas e, dessa forma, todo o ambiente de trabalho.

Investigar o Setor de Protocolo com o objetivo de analisar as competências em informação abriu um horizonte de possibilidades informacionais e de pesquisa

nesse Setor, não só no que tange às pesquisadoras, como também aos sujeitos envolvidos na pesquisa. Sabe-se que o profissional da informação com competência em informação faria um trabalho diferenciado nesse Setor, porém também foi possível reconhecer as limitações dos servidores públicos, uma vez que não possuem nem ferramentas tecnológicas necessárias para desenvolver seu trabalho.

REFERÊNCIAS

BELLUZZO, Regina Célia Baptista; PERES, Glória Georges. **Competência em Informação, Redes de Conhecimento e as Metas Educativas para 2021:** Reflexões e Inter-Relações. *In* Redes de Conhecimento e Competência em Informação: interfaces da gestão, mediação e uso da informação. Rio de Janeiro: Editora Interciência Ltda, 2015.

CAMPOS, Keli Cristina de Lara; *et all.* **Avaliação do Sistema de Treinamento e Desenvolvimento em Empresas Paulistas de Médio e Grande Porte**. In Psicologia: Reflexão e Crítica. Universidade São Francisco, Itatiba/SP. 2004.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. **Construindo o conceito de competência. Revista de Administração Contemporânea**, edição especial, 2001.

OTTONICAR, Selma Letícia Capinzaiki; CONDUTTA, Luis Fernando; VITORIANO, Marcia Cristina de Carvalho Pazin. **Competência em Informação e Cultura Organizacional: fatores fundamentais na construção da memória organizacional.** InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação, Ribeirão Preto, v. 7, n. 1, p. 111-130, apr. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades.** Disponível em: < http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php?lang=>. Acesso em: 04 de out. 2016.

PAES, Marilene Leite. **Arquivo: teoria e prática**. 3. Ed. rev. amp. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

VALENTIM, Marta Lígia Pomim; JORGE, Carlos Francisco Bitencourt; CERETTA-SORIA, María Gladys. **Contribuição da competência em informação para os processos de gestão da informação e do conhecimento**. In Revista da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS Em Questão. v. 20, n.2 – Jul./Dez. 2014

COMPETÊNCIA INFORMACIONAL E COMPETITIVIDADE ORGANIZACIONAL: O CASO DOS ESCRITÓRIOS CONTÁBEIS DE UMA CIDADE DO INTERIOR DE SÃO PAULO

INFORMATIONAL COMPETENCE AND ORGANIZATIONAL COMPETITIVENESS: THE CASE OF THE OFFICES OF AN ACCOUNTING OF SÃO PAULO INTERIOR CITY

Sessão temática: 2.3 Gestão Organizacional e Empreendedorismo

[1] CONDUTA, Luis Fernando.
Consultor Financeiro. Mestre em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-Graduação da UNESP de Marília. E-mail: fernando.condutta@gmail.com.
[2] DA SILVA, Camila Giandon.
Psicóloga. Bacharel em Psicologia pela Faculdade de Ensino Superior e Formação Integral - FAEF. E-mail: camilagiandon@gmail.com.
[3] FADEL, Barbara.
Professora titular do Centro Universitário de Franca e Professora Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Unesp de Marília. E-mail: bafadel@facef.br.

Resumo

O pensamento atual das empresas, é criar estratégias para driblar seus concorrentes, oferecendo um melhor serviço a um melhor custo associado. Todas as transformações trazidas pela globalização, aceleram as mudanças ocorridas no mercado e derrubam as barreiras informacionais. Diante de tal cenário, o artigo teve como objetivo identificar as competências informacionais essenciais, para que os gestores dos escritórios de contabilidade consigam desenvolver suas atividades com maior expressividade, de maneira competitiva. A pesquisa classifica-se como qualiquantitativa e para o levantamento de tais dados, foram utilizados a pesquisa bibliográfica e aplicação de questionários em dez escritórios de contabilidade na cidade de Marília, interior de São Paulo. Diante do levantamento dos dados, foi possível perceber que há uma defasagem no reconhecimento da importância dos serviços prestados pela organização contábil e isso se dá pela falta de tempo e capacidade técnica da equipe. Desse modo, torna-se necessária a elucidação sobre a importância da competência informacional por parte dos gestores e sua equipe técnica, a fim de que criem um espaço temporal em seus dia-a-dia com estratégias para informar o seu cliente sobre a importância dos serviços prestados aos mesmos e assim, conseguir tornar o escritório competitivo perante os concorrentes.

Palavras-chave: Competência informacional, Competitividade organizacional, Escritórios contábeis.

Abstract

The current thinking of the companies, is to create strategies to circumvent its competitors by offering better service at a better cost associated. All the changes brought by globalization, accelerate changes in the market and bring down the information barriers. Faced with this scenario, the study aimed to identify the essential information competencies, so that managers of accounting firms are able to develop their activities with greater expressiveness, competitively. The research is classified as qualitative-quantitative and for the lifting of such data, we used the literature and questionnaires in ten accounting firms in the city of Marilia, São Paulo. Before the survey data, it was possible to see that there is a lag in recognizing the importance of the services provided by the accounting organization and it is by lack of time and technical capacity of the team. Thus, it is necessary to elucidate the importance of information literacy of managers and their technical team in order to create a timeline in their day-to-day strategies to inform their customers about the importance of services provided to them and thus be able to make the competitive office before competitors.

Keywords: Information literacy, organizational competitiveness, accounting office.

1. INTRODUÇÃO

De um modo geral toda a sociedade está sendo impactado pelo aumento expressivo da competitividade entre as organizações, e tal aumento impacta diretamente nos preços dos produtos e serviços oferecidos. Essa explosão concorrencial exige das empresas medidas mais eficientes e rápidas para driblar seus concorrentes e conseguir melhores resultados econômico-financeiros.

De acordo com o pensamento de Drucker (1998) o contexto altamente competitivo faz com que as empresas se voltem cada vez mais para o seu ambiente externo, desse modo, prestando mais atenção nas ameaças e oportunidades do mercado.

Em um ambiente concorrencial globalizado, as organizações mais sucedidas – sob o aspecto da eficiência e eficácia – trabalham a informação e o conhecimento como um capital de valor estratégico. Cabe salientar que o ambiente interno das organizações também possui caráter muito específico e relevante, devendo assim ser considerado no desenvolvimento de qualquer análise operacional e na elaboração do planejamento estratégico da empresa.

Esse aspecto concorrencial faz com que as organizações fiquem ainda mais atentas aos seus ambientes, mas quem opera e gera essas organizações são os mesmos sujeitos que detêm informações que são usadas como base em processos decisórios. Essas informações são compiladas e trabalhas por esses sujeitos, nesse

aspecto que entra uma das temáticas relevantes para esse estudo, que é a competência informacional presente nesses sujeitos detentores de tais informações e como elas são trabalhadas para que sua organização consiga se destacar perante o atual ambiente competitivo em que elas se encontram imersas.

E no auge dessas discussões relacionadas à competência informacional, competitividade e os sujeitos presentes nas organizações, que se desenvolve a seguinte questão desse estudo: Quais são as competências informacionais que os gestores dos escritórios de contabilidade elencam como sendo necessárias para assim se destacarem no atual ambiente competitivo?

Ressalta-se que no respectivo estudo haverá um aprofundamento sobre a questão da competência informacional e dos sujeitos presentes nos escritórios de contabilidade, especificamente os gestores dos respectivos escritórios, isso por meio do desenvolvimento de uma construção teórica e prática dos conceitos de competência informacional com a questão da competitividade entre as organizações.

Sendo assim o presente estudo tem como objetivo geral identificar as competências informacionais essenciais para que os gestores consigam desenvolver com maior expressividade seus escritórios de contabilidade perante o atual ambiente competitivo.

Quanto aos procedimentos metodológicos, salienta-se que a presente pesquisa é de natureza descritiva-explicativa, onde na mesma aplicou-se um corte transversal, isto é, os dados coletados em um dado ponto do tempo. E quanto à abordagem do problema, a pesquisa em questão classifica-se como qualiquantitativa

Além das elencadas constatações, destaca-se que, para o encaminhamento desse estudo, foram utilizadas duas estratégias de pesquisa, essas relacionadas aos procedimentos, sendo elas: a pesquisa bibliográfica e o estudo de caso.

Ainda em relação ao estudo de caso, foi considerado o estudo de casos múltiplos com enfoque holístico, sendo assim, optou-se pela aplicação do respectivo estudo de caso em dez escritórios de contabilidade de Marília/SP, aplicando os questionários exclusivamente nos gestores gerais das respectivas organizações.

2. COMPETÊNCIA INFORMACIONAL

As constantes mudanças ocorridas na sociedade e a explosão dos novos meios tecnológicos, de certo modo, contribuem para o crescimento de um novo meio

cultural, para a transformação dos meios de produção e também modificam a congruência de novos saberes por parte dos sujeitos presentes nessa sociedade.

E se os sujeitos são peças-chave nessas mudanças, então o modo para desenvolver essas novas tecnologias diante dessa nova sociedade, se expõe a uma redefinição, sendo assim, agora os olhares se voltam para as habilidades e competências exigidas desses sujeitos.

Por competência entende-se como certa habilidade e facilidade que o ser humano (usuário) tem em realizar uma tarefa qualquer com total êxito. Pode-se também definir competência como uma capacidade para fazer algo, aptidão para resolver tal problema, porém, sem restringir o conceito de competência como apenas essa habilidade e facilidade, pois segundo Coneglian *et. al* (2010, p. 257) pode-se dizer que competência é a capacidade para usar habilidades, conhecimentos, atitudes e experiência adquirida para desempenhar um propósito.

Essa definição de competência facilita a compreensão da temática proposta. Essa explanação inicial acerca do termo competência se faz necessária para dar fundamento à discussão a respeito de competência informacional, que será desenvolvida neste artigo.

Segundo Belluzzo (2008, p. 13), competência informacional:

> É uma área onde o processo de ensino e aprendizagem deve centrar-se e constitui um processo contínuo de interação e internalização de fundamentos conceituais, atitudinais e de habilidades específicas como referenciais à compreensão da informação e da sua abrangência, em busca da fluência e das capacidades necessárias à geração do conhecimento novo e sua aplicabilidade ao cotidiano das pessoas e das comunidades ao longo da vida.

Conforme colocado por Belluzzo, o termo competência em informação abarca uma variada concepção e significação, porém a conceituação do respectivo termo ainda é objeto de discussão desde meados de 1970, e de acordo com Hatschbach e Olinto (2008), o conceito de competência em informação foi relacionado ao uso de fontes de informação, técnicas e métodos de estudo, habilidades para pesquisa e instrução bibliográfica. Destaca-se também, que a competência em informação originou-se tomando como base a sociedade da informação, isso ocasionado pelo aumento expressivo do volume de informações, e principalmente ao desenvolvimento das tecnologias.

3. COMPETITIVIDADE ORGANIZACIONAL

O fenômeno que ocorre nos dias atuais, é a produção desenfreada de informações. Hoje, os seres humanos produzem muito mais informações que podem receber. Isso se deve à globalização, que se repercute em amplos aspectos dos padrões de conduta política, econômica, social e organizacional (MACHADO DA SILVA E FONSECA, 2010).

Diante de tal cenário apresentado, as fronteiras nacionais e internacionais ficam reduzidas e organizações se veem obrigadas a explorar estratégias que as faça produzir por um custo e venda menores, para assim, obterem competitividade no mercado.

A competitividade é um termo amplamente abordado por empresários, consultores e representantes do governo. Para Kupfer (1991), a definição do termo é incerta, necessitando de maior clareza e exatidão, uma vez que está associada apenas à indicadores de desempenho ou de eficiência técnica, tornando-se necessário um conceito que abarque noções de tempo e expectativas, permitindo a mensuração como um fator que ajuste às circunstâncias ambientais.

Mariotto (1991) coloca que a competitividade de uma empresa se dá por sua capacidade de ser bem-sucedida perante o mercado concorrente. Machado da Silva e Fonseca (2010) complementam:

> “À competitividade como desempenho se expressa na posição alcançada pela organização no mercado em um dado momento, resultante da combinação de uma série de fatores como preço, qualidade, grau de diferenciação dos produtos, dentre outros”.

Observa-se nessas definições, que o conceito está intimamente ligado com a capacidade da empresa em se organizar para conseguir se estabelecer no mercado, considerando as perspectivas e circunstâncias em que está inserida. Contemplando ainda a ideia de que não se trata de uma rivalidade de mercado, mas sim, a consideração com o tempo para o desenvolvimento de estratégias, qualidade do desempenho, participação no mercado, estudo das taxas de lucratividade e gestão dos procedimentos aplicados (KUPFER, 1991).

A competitividade é dinâmica, onde desempenho e eficácia técnica decorrem dos fatores: experiência acumulada e estratégias implantadas ao longo do tempo, sob o escopo do mercado onde esta competitividade se insere.

4. DISCUSSÕES: Competência informacional e competitividade organizacional nos escritórios de contabilidade

Discutiu-se até o presente momento sobre competência informacional e competitividade organizacional, frisando os pontos mais convergentes entre essas duas temáticas. Por meio dessa discussão inicial, foi possível desenvolver algumas análises inicias no trato da competência informacional nos escritórios de contabilidade, que foram o universo desse estudo. Competências essas necessárias aos gestores para o desenvolvimento de suas atividades rotineiras, sempre em consonância com a questão da competitividade organizacional.

Ressalta-se ainda que essas competências não possuem caráter prescritivo e nem ao menos determinista, tais competências apresentadas nesse estudo apenas apresentam a opinião dos gestores das organizações, que foram o universo desse estudo. Na sequência estão apresentadas algumas das respostas mais pertinentes ao pleno desenvolvimento da pesquisa mencionada.

Foi solicitado aos gestores de tais escritórios, que apontassem cinco competências informacionais, que sob a sua ótica, seriam necessárias que eles desenvolvessem em sua organização contábil e, consequentemente, aprimorassem sua competitividade perante a todo seu mercado concorrencial (Questão 1).

É necessário explanar que para a aplicação dessa questão, foi produzida uma cartilha aos gestores, que continha elucidações pertinentes ao tema. Sendo assim, as competências informacionais apontadas por tais gestores estão descritas na sequência:

- Dinamismo;
- Experiência profissional;
- Conhecimento técnico (sobre legislação tributária);
- Bom relacionamento interpessoal; e
- Experiência acadêmica.

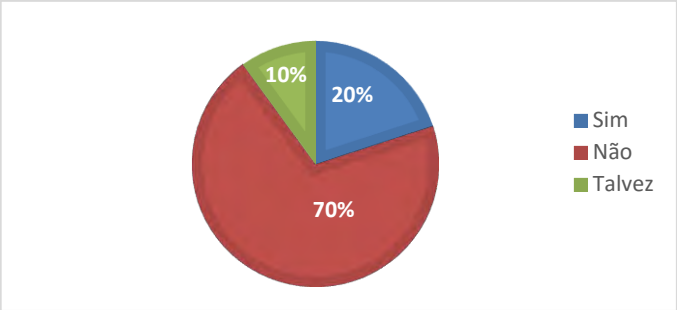
Essas competências foram as mais citadas nas entrevistas realizadas com os 10 gestores de escritórios de contabilidade.

Além disso, também foi questionado a respeito dos seus colaboradores, a partir da seguinte questão (questão 2) “você acredita que seus colaboradores

possuem competência informacional para passar aos clientes de seu escritório todas as informações sobre sua empresa? ”

O gráfico 1 apresenta o resultado da questão 2, sendo que foi constatado que a grande maioria (70%) dos gestores não acreditam que seus colaboradores possuem competência informacional para repassar determinadas informações sobre as empresas dos clientes, informações como: endividamento total, liquidez da empresa, dentre outras informações relevantes para o negócio do cliente.

Gráfico 1: Resultado da questão 2



Caso os entrevistados respondessem “não” na questão anterior (questão 2), então, os mesmos deveriam apontar três meios pelo qual eles – os gestores – desenvolveriam as competências informacionais em seus colaboradores, e as três mais citadas estão descritas na sequência:

- Capacitação técnica;
- Reuniões semanais; e
- Apresentação pessoal do colaborador perante aos clientes.

A partir da aplicação dos meios citados acima pelos gestores dos escritórios de contabilidade será possível desenvolver as competências informacionais necessárias nos colaboradores de sua organização, e consequentemente os mesmos passarão de um modo mais explicativo as informações aos clientes do escritório.

Uma melhor transmissão das informações aos clientes do escritório poderá promover a fidelização desses clientes, desse modo a competitividade organizacional do escritório de contabilidade estará fortalecida perante aos concorrentes.

E por fim, foi solicitado aos gestores que eles apontassem três situações que os fazem perderem clientes para seus concorrentes (Questão 3), e as três mais citadas foram:

- Valor dos honorários;
- Pouca atenção despendida aos clientes; e
- Cenário econômico (falência das empresas).

As situações apontadas acima impactam diretamente na competitividade dos escritórios de contabilidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos resultados apresentados, percebe-se que há uma defasagem no reconhecimento da importância dos serviços prestados por uma organização contábil aos seus clientes de modo geral, isso pela informação que deixa de ser apresentada pelos próprios escritórios de contabilidade, alegando uma inerente falta de tempo e capacidade técnica, assim como mencionado nas análises.

O esclarecimento sobre a competência informacional, que implica diretamente na competitividade da organização no mercado, é necessário a esses gestores, para que esses criem espaços temporais em seu dia-a-dia, para que dispendam atenção aos seus colaboradores no trato da competência informacional, como meio de elucidar a eficácia técnica que esse serviço procura dispor.

Desse modo, tal ação consolidará as discussões iniciais colocadas nessa pesquisa, no qual afirma que a competência é a capacidade para usar habilidades, conhecimentos, atitudes e experiência adquirida para desempenhar um propósito (e não apenas tê-la, sem saber como utilizá-la) e a competitividade, por sua vez, não se trata apenas de uma rivalidade de mercado ou de quem oferece um melhor preço, mas sim, a organização que tem consideração com o tempo para o desenvolvimento de estratégias, qualidade do desempenho, participação no mercado, estudo das taxas de lucratividade e gestão dos procedimentos aplicados.

Mediante o levantamento de dados e das análises mensuradas anteriormente, foi possível ponderar que uma organização contábil depende, quase que exclusivamente, do contingente e manejo de informações aprendidas e adquiridas por seus gestores e colaboradores para obter a competitividade desejada no mercado, bem como a pró-atividade em compartilhá-las com os clientes, como

estratégia de criar uma fidelidade do respectivo e oferecer uma boa prestação de serviços.

REFERÊNCIAS

DRUCKER, P. F. **Administrando para o futuro: Os anos 90 e a virada do século.** Tradução Nivaldo Montigelli Jr. São Paulo: Pioneira, 5th ed. 1998.

CAMPELLO, B. S. C. **Letramento informacional.** In:_____.(Org.) Letramento informacional: função educativa do bibliotecário na escola. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

BELLUZZO, R. C. B. **Como desenvolver a Competência em Informação (CI):** uma mediação integrada entre a biblioteca e a escola. CRB-8 Digital, São Paulo, v. 1, n.2, p.11-14, out. 2008. Disponível em: http://www.crb8.org.br/ojs/crb8digital. Acesso: em 06 de outubro de 2016.

HATSCHBACH M. H. de L.; OLINTO G. **Competência em informação:** caminhos percorridos e novas trilhas. Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação, Nova Série, São Paulo, v.4, n.1, p. 20-34, jan. / jun. 2008.

KUPFER, D. **Padrão de concorrência e dinâmica competitiva: o caso da indústria brasileira de máquinas-ferramenta**. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1991. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?view=detalhes&id=227879> Acesso em: 13 de set. 2016.

MARIOTTO, F. L. **O conceito de competitividade da empresa: uma análise crítica**. Rev. adm. empresarial, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 37-52, junho 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003459019910002000004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 de set. 2016.

MACHADO DA SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. **Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica**. Rev. adm. contemp., Curitiba, v. 14, n. spe, p. 33-49, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552010000600003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 13 de set. 2016

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

COMUNICAÇÃO MÉDICO-FAMÍLIA EM CENTRO DE TERAPIA INTENSIVA – ADULTO: UM OLHAR DA MEDICINA CENTRADA NA PESSOA.

MEDICAL-FAMILY COMMUNICATION IN INTENSIVE THERAPY CENTER FOR ADULT – A LOOK OF THE MEDICINE CENTERED IN PERSON

Área temática 1- Desenvolvimento Social e Políticas Públicas; Subárea - 1.3 Psicologia, Saúde e Desenvolvimento

FARCHE, Renata. Professor de Psicologia, Universidade Estadual de Minas Gerais UEMG - Passos/MG. Psicóloga, mestre em ciências sociais e humanas pela USP Ribeirão Preto/SP. E-mail: renata.farche@hotmail.com
CARVALO, Antonio. Professor Doutor do Departamento de Medicina Social da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. E-mail: accarval@fmrp.usp.br
FERREIRA, Janise. Professor de Medicina, Faculdade de Medicina de Ribeirão preto da Universidade de São Paulo Saúde.
E-mail: janise@fmrp.usp.br
ZAMARIOLI, Cristina Mara. Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo.
E-mail: cristinazamarioli@usp.br

Resumo
Este estudo abordou a comunicação médica à luz da Medicina Centrada na Pessoa. A família como colaboradora ou substituta do paciente, representa um valor substancial na assistência demandada. Nesta direção, o recorte empírico teve como objetivo descrever e discutir opiniões de médicos de um Centro de Terapia Intensiva de Adulto sobre a comunicação com famílias em um Hospital Universitário do Brasil. O método utilizado, análise de conteúdo temática, resultou em duas categorias: visão de totalidade para um cuidado ampliado “a família como colaboradora ou substituta do paciente” e a segunda, comunicação humanizada “olhares sobre aspectos objetivos e subjetivos para uma prática clínica centrada na pessoa”. Os achados contribuem na consideração da comunicação como instrumento de apoio técnico, somada as demais rotinas do serviço e como um aprendizado com foco em competências facilitadas pelo autoconhecimento da categoria médica. Os apontamentos são pontos de referência para novos campos de pesquisas e estudos de comunicação em sua amplitude no universo da saúde.
Palavras-chave: Comunicação, Família, Humanização da Assistência.

Abstract
This study addressed the medical communication in the light of medicine centered in person. The family as a collaborator or replacement of the patient, represents a substantial value in the demanded assistance. In this direction, the empirical object was to describe and discuss opinions of doctors in an Adult Intensive Care Unit on communication with families in a university hospital in Brazil. The method, content analysis resulted in two categories: full view for an extended care "family as a collaborator or replacement of the patient" and the second humanized communication "looks on objective and subjective aspects of a clinical practice focused on person". The findings contribute to the consideration of communication as a technical support tool, plus other routines of the service and as a learning focusing on skills facilitated by self-knowledge of the medical profession. The notes are reference points for new research fields and communication studies in its scope in the health universe.

Keywords: Communication, Family, Humanization of Assistance

1. INTRODUÇÃO

O conceito de comunicação permeia uma natureza complexa e multidisciplinar. Originalmente, a palavra comunicação comporta dois sentidos: o de partilhar algo e o de dar conhecimento, informar (POLISTCHUK; TRINTA; 2003).

Especificamente em Centro de Terapia Intensiva de Adulto (CTI-adulto), há escassez de estudos sobre a comunicação verbal entre médicos e visitantes (PLOWRIGHT, 1996). O componente familiar é destacado pelo enfoque interdisciplinar direcionado a satisfação de familiares sobre a comunicação estabelecida e reportada a tomada de decisões, frequência de comunicação com os médicos, e coordenação de cuidados (JACOBOWSKI, et al., 2010).

CHARLTON (1992) contribui que desde a segunda metade do último século, desponta tendência provinda de pacientes, público em geral e médicos, na visão de que diagnósticos e prognósticos comunicados abertamente tornam a comunicação médica mais clara. Nonino et al., (2012) acrescentam que a habilidade de comunicação pode ser ensinada para médicos e estudantes de medicina por meio de estratégias como aulas didáticas, discussão em grupo, práticas simuladas individuais ou grupais.

Com referência ao conceito de família, ampara-se na premissa de que é uma unidade social de proximidade, diretamente ligada pelo amor, podendo ou não ter laços legais ou de consanguinidade (SOUZA, 2010). Nesta direção, é prevista a participação da família nas tomadas de decisões, como reclamante em caso de medidas terapêuticas interrompidas e receptora de informação com relação ao quadro clínico do paciente.

Schneider et al. (2009) discorrem sobre a comunicação como um relevante fator interativo e de humanização em CTI a ser valorizada nas relações interpessoais. Os resultados pesquisados pelos autores identificam falhas comunicativas, devido priorização dos profissionais referente a procedimentos técnicos em detrimento do elemento relacional. Destacam a importância da comunicação no suporte emocional para com a família que vivencia ambiguidade de sentimentos, especialmente contextualizadas em CTI.

Conforme Terra (2015) a humanização releva o valor do paciente como um todo e realça a comunicação e a forma de se comunicar como fatores decisivos do vínculo e condutor de uma rede de conceitos entre paciente, equipe e família.

Uma perspectiva de medicina centrada na pessoa encontra pressupostos teóricos apontados por Rogers e Tournier, em 1940, estudados por Balint, em 1970. O Método Clínico Centrado na Pessoa (MCCP) em suas raízes filosóficas, abordagem de aconselhamento introduzida como medicina centrada no paciente; posto que se opõem ao preceito de uma medicina centrada na doença (ROGERS, 1975; BALINT et al., 1970). Na literatura de Rogers, psicólogo norte americano, a construção teórica, se dá em direção a uma clínica humanista, fenomenológica, crítica e ampliada que prioriza o acolhimento da alteridade.

Importante adendo refere-se à designação de “pessoa” compreendida como “família” colaboradora ou substituta em comunicações dadas por médicos, o que corrobora com o preceito de interdependência entre o familiar e o paciente visto como “pessoa” identificada (STEWART et al., 2010). Este referencial da MCCP como norteador de discussão, apresenta um conjunto de orientações estruturadas que contemplam seis componentes interativos: explorando a doença e a experiência da doença; entendendo a pessoa como um todo; elaborando um plano conjunto de

manejo dos problemas; incorporando a prevenção e a promoção da saúde; intensificando a relação médico pessoa e sendo realista.

Em síntese, são referenciadas as expectativas com a consulta, tratamento e interferência funcional da doença; compreensão integrada da história de vida, contexto familiar; perspectivas sobre problemas e prioridades, objetivos, papéis; decisão conjunta; singularidades da experiência do adoecer, concepções de transferência e de contratransferência no cuidado, composição do trabalho em equipe e uso adequado de recursos nos processos de atenção aos serviços de saúde (STEWART, 2010).

Assim, a MCCP vislumbra a possibilidade de ampliação desta abordagem para a qualificação do cuidado prestado. Observa-se que o número de pesquisas destinadas à relação da MCCP com o fator qualidade de diferentes especialidades médicas, cresce ao longo dos quinze anos (CASTRO, 2015).

Deste modo este estudo objetivou discutir aspectos da comunicação entre médicos e famílias de pacientes internados em CTI-Adulto, focado em um olhar da Medicina Centrada na Pessoa em que se contempla a humanização como propulsora para o desenvolvimento de competência médica comunicativa com familiares.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

O estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa, sob o parecer nº 4346/2013. É caracterizado pela abordagem qualitativa, na qual foi empregada a análise de conteúdo temática ao definir com rigor metodológico, categorias extraídas do material coletado, para descrever e discutir os achados com base no universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes dos participantes MINAYO (1998, p. 21-22).

O local da coleta está inserido em um Hospital Universitário da região sudeste do Brasil, com instalações e recursos materiais para assistência, ensino e pesquisa. Trata-se de uma Instituição de alta tradição acadêmica, na qual a integração do médico residente no seio da equipe é mandatória, com treinamento prioritário supervisionado continuamente. A população de pacientes é de alta complexidade e taxa de mortalidade, com casos graves, no qual as visitas familiares são previstas rotineiramente. Dentre as funções atribuídas à equipe médica está incluída a comunicação com famílias para informação e orientação.

Como instrumento para a coleta de dados foi elaborado e aplicado, no próprio ambiente em que os participantes atuavam junto às famílias, uma entrevista semiestrutrada em que se aborda o objeto de estudo. Identifica os sujeitos participantes com referência à especialização, tempo de formação e experiência em CTI – adulto como médico. O anonimato é preservado pelas siglas (MED 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10), sendo registrada a data realizada, o horário de início e término das entrevistas e as respostas obtidas pelas perguntas constantes no instrumento.

A conclusão do número de entrevistados se deu segundo a técnica qualitativa de saturação das informações coletadas e compreendidas como suficientes mediante a recorrência das mesmas sobre o mesmo item questionado.

Posteriormente, seguiram as etapas: transcrições das entrevistas, na íntegra, leitura exaustiva com imersão nas respostas de cada participante. Sucedeu-se uma pré - análise, determinando palavras – chave, frases e temas como uma operação classificatória e de tratamento do material. Tendo sido selecionados os recortes das falas, destacam-se as informações saturadas. No desfecho para considerações, os

achados foram articulados com o referencial teórico e desenho do estudo. (MINAYO, 2008).

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Participaram do estudo dez médicos, sete homens e três mulheres, todos especialistas em medicina intensiva e prática comunicativa com famílias. Quanto ao tempo de experiência, essencialmente em CTI - Adulto, tem-se que 50% possuíam entre um a quatro anos, e 50% estavam entre 11 (onze) e 19 (dezenove), atuando em procedimentos correlatos com formação específica de atuação. Na organização dos recortes das falas dos participantes, constam elementos de todas as dez questões, resultando em duas categorias temáticas, conforme embasamento da metodologia qualitativa.

A primeira categoria que emergiu da análise foi nomeada ***Visão de totalidade para um cuidado ampliado: a família como colaboradora ou substituta do paciente***, que alinhada ao referencial teórico, descreve e discute as opiniões coletadas. O cuidado neste contexto é compreendido como parte de uma competência mais ampla, chamando atenção ao uso de habilidades interpessoais e humanísticas para o atendimento da pessoa (BALLESTER et al., 2010).

O primeiro contato com as famílias, predominantemente, é qualificado como de alta importância, indispensável, primordial, fundamental e essencial; descrito como um momento que requer atenção especial, que pode facilitar ou dificultar a definição do diagnóstico e tratamento. A representatividade da família é legítima e destaca a comunicação em seus benefícios objetivos e subjetivos com ênfase na perspectiva de parceria estabelecida como parte da demanda de um CTI – Adulto:

> "Eu acho fundamental a comunicação com famílias, é um dos pilares para a evolução do paciente, muitas vezes a gente encontra o paciente sedado, e precisamos ser informados dos acontecimentos. Como equipe de intensivista, é tão importante tratar um choque, um infarto como a comunicação com o familiar. A família já está incluída no contexto do tratamento, entende? (MED 5).

Os pressupostos da MCCP amparam que a comunicação deve ser estratégica para intensificar atenção, propósito, eficiência e eficácia no plano de cuidados; bem como que a família fornece informações importantes e representa aliança para o diagnóstico e tratamento (BALLESTER et al., 2010). Ainda, o acompanhamento direto, é caracterizado como favorável para avaliação de questões complexas que envolvem decisões conjuntas de atendimento (MCWHINNEY; FREEMAN, 2010). Ademais, a habilidade do médico em ampliar a percepção e incorporar o familiar, implica em postura humanista que assegure os fins de totalidade.

As opiniões dos participantes pesquisados relativas à questão de dificuldades do familiar em compreender as informações transmitidas, destacam ser "tenso falar com as famílias" o que corrobora com a premissa de que geralmente, a intensificação do relacionamento entre médico e pessoa inclui sentimentos e emoções.

Neste referencial da MCCP a visão de totalidade se apresenta como atributo que pode facilitar o diagnóstico e adesão ao tratamento, posto que a inclusão do familiar como aliado, remete à competência comunicativa do médico para uma

interação técnica e humanizada (STEWART et al.,1995). Como elemento de discussão segue:

> "Família bem orientada, esclarecida, não terá tantas dúvidas com relação ao tratamento e pode ficar mais segura com o que a gente tá fazendo e isso com certeza, será passado para o paciente. Todo médico que consegue se comunicar com a família, obtém terapêutica mais efetiva, isso é muito importante'' (MED 1).

No que se refere ao impacto que família sofre com as informações recebidas, requer um cuidado especial. Ao explorar sobre a doença e a experiência com a mesma, a atenção aos sinais e ideias da "pessoa" sobre o adoecimento, ocupa interface relativa à qualidade de vida, atividades laborais e no desempenho geral do paciente (AGUIAR; RIBEIRO, 2010).

Destaca-se que comunicar com famílias de pacientes internados em CTI-adulto, pode ser visto como terapêutico além de tecnicamente utilitarista. Outro apontamento, que corresponde às atitudes positivas do médico, sugere que transmissões mais completas favorece que a "pessoa" se sinta segura e confiante (BRITTEN et al., 2000). Agregam-se como contribuições da MCCP que a avaliação da experiência da doença, retrata sentimentos, ideias, expectativas, e silêncios de grande valia, para o quadro clínico do paciente e para a garantia de direitos dos familiares (FERRIOLI et al., 2003; FERREIRA; RIBEIRO; LEAL, 2002).

Outro importante aspecto da MCPP, diz respeito ao envolvimento do familiar no manejo de problemas que não privilegia decisões unilaterais ao se escutar com uma postura de não julgamento e poder demarcado na relação. Assim definir papéis para um entendimento mútuo na avaliação de metas e prioridades propicia um planejamento conjunto que beneficia a adesão ao tratamento (BRITTEN et al., 2000).

Para o presente referencial teórico, o contato de médicos com pessoas é visto como um intercâmbio de perspectivas concretas ou abstratas da mesma realidade com foco em negociação do médico que prevê a compreensão e concordância do que é estabelecido como parâmetro de análise decisória (STEWART et al., 2010).

Achados apontam que a informação adequada e o preparo emocional para lidar com o sofrimento familiar são estratégias imprescindíveis para cuidar integralmente do paciente e da família. O plano de cuidados fundamentados pela MCCP aborda preceitos de uma abordagem negociada e realista dos problemas identificados, com o objetivo de reduzir sofrimento, risco, vulnerabilidade e garantir direitos. Acrescenta-se:

> "Eu acho que é tudo meio um conjunto, é difícil a gente conseguir separar" (MED 7).

Segundo a MCCP a medicina biomédica interpreta a patologia designando nome, inferências de causas e escolhas terapêuticas, enquanto que o senso comum privilegia as crenças e expectativas sobre cura. Como recurso de discernimento, legitimar o relacionamento comunicativo e prática clínica centrada na pessoa, implica em observações de diferenças conceituais e de paradigmas pessoais (STEWART et al., 2010).

A segunda categoria temática "***comunicação humanizada: olhares sobre aspectos objetivos e subjetivos para uma prática clínica centrada na pessoa"*** *expressa* à objetividade e subjetividade trazida pelos participantes com enfoque em humanização das comunicações na singularidade do seu entorno. A humanização reconhece o campo das subjetividades, da comunicação e do diálogo como fundamentais para se buscar soluções compartilhadas acerca da importância de uma aliança entre competência técnica/ tecnológica e ética/relacional (RIOS et al., 2008).

O contexto inclui o ambiente físico e interpessoal, o sentido compartilhado dos acontecimentos e as interpretações mutuamente compreendidas, ao inserir o componente interativo "plano conjunto de manejo dos problemas". Assim, a "totalidade", aponta nas dimensões do contexto proximal, a família, que caracteriza a integralidade de assistência ao paciente (STEWART et al., 2010).

> "Muitos familiares têm medo, incomodados por que está apitando a bomba, os números em cima do leito, o televisor. O ideal é você ter um lugar para receber e a família se expressar também, a gente acaba chamando para um canto num corredor com a questão do horário limitado para várias famílias" (MED 7).

Ignorar o contexto sugere distorções de entendimento, portanto discute-se relevar fatores primordiais como tempo, trabalho em equipe e uso adequado de recursos disponíveis para uma assistência realisticamente dispensada à "pessoa". É dado que instruções informativas englobam a dinâmica contextual relacionada à complexa operacionalização objetiva e subjetiva.

Nesta lógica, dispor dos recursos humanos para elaboração e sustentação de orientações sobre o contexto é uma premissa de eficácia. Nota-se uma realidade desafiadora de questões objetivas a ser pensada pela equipe. Ser realista neste referencial indica uso adequado dos recursos disponíveis e utilização do tempo de forma inteligente. Em acréscimo, um hospital humanizado "contempla, em sua estrutura física, tecnológica, humana e administrativa, a valoração e o respeito à dignidade da pessoa humana, seja do paciente, familiar ou do próprio profissional" (STEWART et al., 2010).

Por uma assistência humanizada, é também considerável, o ritmo em que são transmitidas as informações, uma vez que a escuta e a compreensão pode ser afetada por preocupações e sentimentos inerentes ao estado do paciente e emoções da família. No entanto, os ângulos mencionados perpassam pela gestão de processos e de pessoas, submetidas a outras esferas de poder e autonomia para a definição de diretrizes. Insere-se que:

> "Depende do jeito que a gente passa e também do nível cultural, existe muito de negação do familiar, e por incrível que pareça, famílias mais simples recebem melhor do que as de nível maior, e nós temos um limite para dar tudo o que o paciente necessita para sair daquela fase grave" (MED 7).

É oportuno salientar que a autoconsciência pode contribuir com a prática comunicativa. Bachion e Carvalho (2012) sinalizam que a competência cultural implica no desenvolvimento da capacidade de tornar-se autoconsciente, com

atenção aos próprios valores, crenças e comportamentos culturais que afetam a interação dada. Em consonância, a abordagem centrada na pessoa enfatiza destinar-se a praticantes conscientes.

Para estudos que discutem comunicação prognóstica, a informação nesta circunstância é a mais difícil de ser compreendida, visto que a família não interage plenamente se não compreender o que foi informado (FUMIS; NISHIMOTO; DEHEINZELIN, 2006) Outros corroboram, que a incompreensão das informações pode estar relacionada ao baixo nível socioeconômico e cultural, ao uso de termos técnicos e a falta de coerência em informações fornecidas (SANTOS; SILVA, 2006; BACKES; LUNARDI; LUNARDI FILHO, 2006, p. 222).

Alia-se que conhecimento de reações familiares frente prognósticos, é um vasto campo de pesquisa e desenvolvimento. Sinais conceituados como transferência e contratransferência nos três primeiros componentes da MCCP se definem como atitudes de não escutar com atenção, interpretar precocemente, julgar de forma errada, ser incisivo demais em conselhos, identificar-se exageradamente com os problemas alheios (STEWART et al., 2010). Soma-se:

> "O prognóstico dificulta ainda mais porque o paciente com prognóstico ruim tem que ter um cuidado e preparo maior para falar o que pode evoluir mal, e como que vou falar isso? Como vão entender? Então a dificuldade do médico é mais emocional e existe quando o prognóstico é mais reservado" (MED 4).

Knobel (1998) sinaliza que a verdade dita de modo empático é uma atitude humanitária, o que exige sensibilidade e bom senso na escolha das palavras. Compreende-se assim o uso de informações, como estratégica. Do mesmo modo, fornecer detalhes a respeito do estado geral do paciente possibilita abertura a perguntas e diálogo que diferem de comunicados puramente objetivos e unilaterais.

A sensação de vulnerabilidade é um "estado" que pode dificultar ou impossibilitar a clara expressão de dúvidas e angústias, fator que torna importante o exercício de escuta atenta como recurso de compreensão de aspectos subjetivos (STEWART et al., 2010). As vertentes de comunicação interpessoal e intrapessoal são amplas e convidam pressupostos da inteligência emocional, atribuindo à competência de comunicação um compromisso técnico e comportamental.

Para alguns autores, o peso adicional da doença pode causar desequilíbrio, alterar regras estabelecidas e expectativas da família, mudando formas de comunicação e estruturas relacionais. Ressalta-se:

> "Tive uma situação em que o paciente faleceu, e eu falei que tinha ido a óbito, ai a família me perguntou: mas ele vai melhorar né? Aí tive que sair, respirar, tomar água, voltar e falar: então ele morreu mesmo, parou de respirar, o coração parou, não vai voltar; assim, parece óbvio, óbito todo mundo entende, e nem sempre é como a agente acha" (MED 6).

Relativo à postura humana em situações que se relacionam com a morte emocionar-se pode ser visto como uma capacidade que não deve ser inibida. Estudos apontam que compartilhar a dor com os familiares no envolvimento de decisões finais, reflete em alta tensão (POCHARD, et.al 2005).

Stewart (2010) salienta que é impossível não se envolver com sofrimentos, pois a saúde e doença são repletas de sentimentos dolorosos em que prevalece ser empático, ao avaliar o que se sente e guiar-se pelas respostas obtidas. Tais considerações remetem a qualificar a comunicação ao criar espaço para um diálogo diferencial no atendimento centrado na pessoa.

> "Eu acho que é treino, e pode ser capacitado a conversar adequadamente com a família já que não temos formação para isso. Acho que se tivessem mais pesquisa, poderia ajudar demais, no sentido de mudar atitudes, não quero mudar as atitudes dos familiares, mas dos profissionais" (MED1)

A Comissão Interinstitucional de Avaliação do Ensino Médico (CINAEM) propõe domínio de técnicas de comunicação para facilitar a comunicação interpessoal. Tem-se que em graduação de medicina a comunicação é um campo de conhecimento contemplado nos projetos pedagógicos da formação com destaque à necessidade do aluno aprender a comunicar-se adequadamente com colegas de trabalho, pacientes e familiares (ROSSI; BATISTA, 2006; RIBEIRO; AMARAL, 2008).

Aponta-se que a socialização do estudante de medicina deve incorporar atitudes, comportamentos e valores profissionais, tendo como direção curricular atenção aos relacionamentos interpessoais. Tem-se que a capacitação em medicina exige competente formação científica e sólida formação humanista. Considera-se a necessidade de mais capacitação, conhecimento e habilidades para uma comunicação eficaz (RIOS, 2010; TURINI et al., 2008; LIND et al., 2011).

Conforme a MCCP, a comunicação adquire a dimensão de autoconhecimento no desenvolvimento de competência comunicativa, visão de totalidade e foco na pessoa. Stewart et al., (2010) somam que o autoconhecimento relaciona-se ao crescimento moral e que a autoconsciência do médico o auxilia quanto a sentimentos de desamparo, tristeza, incertezas e medos comuns nos encontros com pacientes e familiares. Ponderação pertinente é dada pelo sexto e último componente interativo da MCCP, "ser realista", ressalvado a distinção entre a referência centrada na pessoa de uma abordagem psicoterapêutica, a fim de que não se transponham seus preceitos negligentemente (WOOD et al., 2008).

Os achados da literatura apresentam consonância com a visão do autoconhecimento. Especialmente com famílias em CTI-adulto, como parte interdependente da prática clínica, outros estudos podem se ocupar com predominância de saberes do autoconhecimento médico, como ferramenta de autodesenvolvimento comunicativo. Este objeto de estudo descrito, discutido e incorporado a um princípio humanizado reflete: o subjetivo é base para a objetividade comunicativa? A interação em comunicações médicas com famílias considera intervenientes subjetivos e objetivos?

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo descreveu e discutiu opiniões de médicos sobre a comunicação com famílias em CTI - adulto ao possibilitar apontamentos para o recorte empírico pesquisado. Em especial para a área de saúde, problematiza o ato de comunicar em seu ambiente próprio. A comunicação sob os olhares de aspectos objetivos e subjetivos remete pensar as categorias resultantes da coleta de dados sob a ótica

de uma prática clínica centrada na pessoa e enriquecimento visto como competência médica.

Designações como informar e compreender indica que o entendimento de comunicações não é um simples processo de transmissão e recepção de mensagens, mas um aprendizado permanente desde o primeiro contato que exige desenvolvimento de competências comportamentais.

Haja vista, o ato comunicativo neste contexto contempla o manejo do quadro clínico do paciente que pode refletir em benefício de uma assistência mais qualificada através de aliança estratégica na interação.

Enquanto utilidade da comunicação como instrumento de apoio técnico no diagnóstico e tratamento, aponta-se uma atribuição a ser somada à rotina do serviço como importante papel na conduta de orientação e acolhimento. A discussão sobre as emoções dos médicos favorece refletir sobre o autoconhecimento como subsídio de desenvolvimento da competência comunicativa, ao vislumbrar possíveis avanços para este desempenho.

Para tanto, a aquisição de conhecimentos de relacionamento intrapessoal e interpessoal, insere os sentimentos como inerentes à dinâmica comunicacional entre médicos e famílias, com um olhar que inclui o significado que a experiência da doença possui para cada um dos envolvidos, destacando-se a linguagem utilizada. É posto que a comunicação manifesta-se por expressões verbais e, não verbais, o que convida a observação de questões da linguagem utilizada e do conhecimento intrapessoal enquanto subsídios de eficácia.

O foco em humanização alinha a comunicação aos processos de trabalho, relações interpessoais e assistência ao paciente, relevando-a como um campo de conhecimento organizado e sistematizado que pode oferecer teor humanístico na pesquisa cientifica e atuação profissional. Por outro lado, a carência de ensino da comunicação na formação é um fator que se apresenta a ser administrado no trabalho em equipe e contribuições da literatura.

Outro reconhecimento vem a ser a atenção para posturas de distanciamento que se caracterizem exclusivamente pelo tecnicismo na assistência a pessoa. Portanto, elevar a importância da comunicação nesta direção, amplia perspectivas com atenção a significados subjetivos ao reconhecer as emoções do médico como base estratégica para o aprimoramento de comunicações com famílias.

Não obstante, como limitação deste estudo, a formação do médico com foco em comunicação, traz a questão da educação permanente que demanda desdobramentos referentes. Também, enfrentar limites da comunicação médica com famílias tendo em vista o preparo como um todo é um desafio para aqueles que se ocupam de pesquisas relativas.

Por fim, a identificação do que dispõe a literatura somada às considerações do presente estudo possibilitam a elaboração de novas perguntas para a iluminação de conceitos científicos que venham ampliar as nuances abordada.

Os olhares dos participantes permitiram apreender o recorte empírico pesquisado ao contribuir com elementos que podem servir de referência especialmente para o universo da saúde delimitado.

5. REFERÊNCIAS

AGUIAR, A. C.; RIBEIRO, E. C. O. Conceito e avaliação de habilidades e competência na educação médica: percepções atuais dos especialistas. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 34, n. 3, p. 371-8, 2010.

BACHION, M. M.; CARVALHO, E. C. **Habilidades de comunicação para a competência clínica: estratégias de ensino e aprendizagem**. In: STEFANELLI, M. C.; CARVALHO, E. C. (Orgs.). A comunicação nos diferentes contextos da enfermagem. 2 ed. São Paulo: Manole, 2012; p.123-142.

BACKES, D. S.; LUNARDI, V. L.; LUNARDI FILHO, W. D. A humanização hospitalar como expressão da ética. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 14, n. 1, p. 132-5, 2006.

BALINT, M.; HUNT, J.; JOYCE, D.; MARKINER, M.; WOODCOCK, J. **Treatment or diagnosis: a study of repeat prescriptions in general practice**. Philadelphia: JB Lippincott, 1970.

BALLESTER, D.; ZUCCOLOTTO, S. M. C.; GANNAM, S. S. A.; ESCOBAR, A. M. U. A inclusão da perspectiva do paciente na consulta médica: um desafio na formação do médico. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 4, p. 598-606, 2010.

BRITTEN, N.; STEVENSON, F. A.; BARRY, C. A.; BARBER, N.; BRADLEY, C. P. Misunderstandings in prescribing decision in general practice: qualitative study. **BMJ**, v. 320, n.7233, p. 484-8, 2000.

CASTRO, R. C. L. A abordagem médica centrada na pessoa no processo terapêutico da hipertensão arterial sistêmica e do diabetes mellitus em atenção primária à saúde: fatores associados e qualidade do manejo. 2015. 219 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015

CHARLTON, R. C. Breaking bad news. **The Medical Journal of Australia**, v.157, n. 9, p. 615-21, 1992.

FERREIRA, E. C.; RIBEIRO, M. M. F.; LEAL, S. S. Praticando a relação médico-paciente III: efeito terapêutico da consulta. Clínica médica: relação médico-paciente. **MEDSI,** v. 2, n. 1, p. 51-64, 2002.

FERRIOLI, D. R.; LISIANE SILVEIRA ACOSTA, GIOVANA CALCAGNO GOMES, WILSON DANILO LUNARDI FILHO. Cuidando de famílias de pacientes internados em uma Unidade de Terapia Intensiva. **Família, Saúde e Desenvolvimento**, v. 5, n. 3, p. 193-202, 2003.

FUMIS, R. R. L.; NISHIMOTO, I. N.; DEHEINZELIN, D. Measuring satisfaction in family members of critically ill cancer patients in Brazil. **Intensive Care Medicine**, v. 32, n. 1, p. 124-8, 2006.

KNOBEL, E. **Condutas no paciente grave**. 2 ed. São Paulo: Atheneu, 1998.

LIND, R.; LOREM, G. F.; NORTVEDT, P.; HEVROY, O. Family members' experiences of “wait and see” as a communication strategy in end-of-life decisions. **Intensive Care Medicine**, v. 37, n. 7, p. 1143-50, 2011.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1998.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

NONINO, A.; MAGALHÃES, S. G.; FALCÃO, D. P. Treinamento para Comunicar Más Notícias. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 36, n. 2, p. 228–233, 2012.

PLOWRIGHT, C. I. Necessidades das visitas na unidade de cuidados intensivos. **Nursing**, Ed. Portuguesa, Lisboa, n. 102, p. 30-32, 1996.

POCHARD F; DARMON, M.; FASSIER, T.; BOLLAERT, P. E.; CHEVAL, C. et al. Symptoms of anxiety and depression in family members of intensive care unit patients before discharge or death: a prospective multicenter study. **Journal of Critical Care**, v. 20, n. 1, p. 90-6, 2005.

POLISTCHUK, I.; TRINTA, A. R. **Teorias da comunicação: o pensamento e a prática da comunicação social**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

RIBEIRO, M. M. F.; AMARAL, C. F. S. Medicina centrada no paciente e ensino médico: a importância do cuidado com a pessoa e o poder médico. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 32, n. 1, p. 90-97, 2008.

RIOS, I. C. **Subjetividade contemporânea na educação médica: a formação humanística em medicina.** 2010. 319 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

RIOS, I. C.; LOPES JUNIOR, A. L.; KAUFMAN, A.; VIEIRA, J. E.; SCANAVINO, M. T.; OLIVEIRA, R. A. A integração das disciplinas de humanidades médicas na Faculdade de Medicina da USP - um caminho para o ensino. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 32, n. 1, p. 112-21, 2008.

ROGERS, C. R. **A terapia centrada no cliente**. São Paulo: Martins Fontes; 1975.

ROSSI, P. S.; BATISTA, N. A. O ensino da comunicação na graduação em medicina: uma abordagem. **Interface**, v. 10, n. 19, p. 93-102, 2006.

SANTOS, K. M. A. B.; SILVA, M. J. P. Percepção dos profissionais de saúde sobre a comunicação com os familiares de pacientes em UTIs. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 59, n. 1, p. 61-6, 2006.

STEWART, M. Effective physician-patient communication and health outcomes: a review. **Canadian Medical Association Journal**, v. 152, n. 9, p. 1423-33, 1995.

STEWART, M.; BROWN, J. B.; WESTON, W. W.**;**. MCWHINNEY, I. R.; WILLIAM, C. L. MC.; FREEMAN, T. R.; MEREDITH, L. **Medicina centrada na pessoa: transformando o método clínico**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SOUZA, R. P. **Rotinas de Humanização em Medicina Intensiva**. São Paulo: Atheneu, 2010.

TERRA, T. C. C. A humanização da assistência em unidade de terapia intensiva para adultos. **Revista Interdisciplinar do Pensamento Científico**, v. 1, n. 1, 2015.

TURINI B; NETO, D. M.; TAVARES, M. S.; NUNES, S. O. V.; SILVA, V. L. M.; THOMSON, Z. Comunicação no ensino médico: estruturação, experiência e desafios em novos currículos. **Revista Brasileira de Educação Médica**, v. 32, n. 2, p. 264-70, 2008.

WOOD, J. K. et al. (Orgs.). **Abordagem centrada na pessoa**. Vitória: UFES, 2008.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

COMUNIDADE E SEUS FENÔMENOS

COMUNITY AND ITS PHENOMENA

1 Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: 1.6 Outras áreas temáticas.

FALCHETI, Hermes Alexandry de Oliveira
Universidade de Franca
Graduando em Arquitetura e Urbanismo
hermesfalcheti@gmail.com

Orientador: Maximiliano Engler Lemos
Universidade de Franca
Docente no curso de Arquitetura e Urbanismo

Resumo

O presente artigo tem como objetivo estudar e compreender as definições existentes de comunidade e suas ramificações, o conceito, a semântica, a forma como os primeiros exemplares tiveram início, e os fenômenos que uma comunidade engloba. A partir de então realiza uma conceituação própria, identificando as características necessárias para o desenvolvimento de uma. Em uma segunda etapa, elucida o porquê do enfraquecimento do sentimento de Comunidade, e quando esta problemática foi impulsionada. É realizada também a diferenciação dos conceitos de comunidade e sociedade. Todo o embasamento teórico é baseado em diversos autores e sociólogos renomados, buscando o contraste de ideias e pensamentos.

Palavras-chave: comunidade, perda, sentimento.

Abstract

This article aims to study and understand the existing definitions of community and its ramifications, the concept, the semantic, how the first specimens started, and the phenomena that community embraces. From then performs a self-conceptualization, identifying the characteristics required for the development of one. In a second stage, elucidates why the weakening of the sense of community, and when this issue was driven. It also held the distinction of the concepts of community and society. All the theoretical background is based on several authors and renowned sociologists, seeking the contrast of ideas and thoughts.

Keywords: community, loss, sentiment.

1 INTRODUÇÃO

O homem, por natureza, é um ser de instinto gregário; mesmo que nos primórdios da humanidade possuísse também o nomadismo como característica. Inúmeros são os fatores que intensificaram a aglomeração de seres humanos e a permanências destes em um mesmo local; a busca por sobrevivência, segurança, alimentação, estabilidade e reprodução humana foram fundamentais neste processo. No coletivo, o individual se torna parte de um grupo, ficando assim mais seguro. Ao se delimitar um espaço na natureza para se estabilizar, a busca por alimento se torna mais fácil, assim como a capacidade de cultivar alimentos e animais. A reprodução, involuntariamente, já ocasionava momentos de interrupção no nomadismo durante os estágios finais da gravidez e nas primeiras etapas após o nascimento da criança; a criação de uma família dificultava o estilo nômade dos seres humanos.

Conforme os séculos se passavam, principalmente na transição Pré-História - Idade Antiga, o ser humano se tornava mais civilizado, a força física não mais se sobressaía sobre tudo, interesses em comum intensificavam a conexão entres os homens, o respeito começou a tomar parte dessas relações; em decorrência, o convívio em grupo se tornava cada vez mais possível, propício e provável. Foi nessa evolução natural das necessidades dos seres humanos, que o pavio das primeiras comunidades foi aceso.

É importante frisar que este trabalho não busca rebuscar todos os conceitos que o termo possui, mas sim, a partir de grandes pensadores, apresentar uma definição própria para que a partir desta seja possível entender e trabalhar melhor, trazendo os aspectos e fatores fundamentais no nascimento[1] de uma Comunidade[2].

Da mesma forma que Comunidades se desenvolvem, outras se perdem, as razões desta são, principalmente no Brasil, é apurada, exibindo o descaso que as Comunidades e a vida coletiva sofre em nosso país.

2 COMUNIDADE E SEUS FENÔMENOS

Antes de dar início a qualquer maior aprofundamento, existe primeiro a necessidade de maior compreensão do conceito analítico de comunidade, para entender de forma mais estruturada o que a forma. E é aqui que a complicação se manifesta: o conceito de comunidade não é um bloco monolítico, tampouco um simples aglomerado de pessoas. Existem condições, que serão futuramente destrinchadas nesse trabalho, para que um grupo possa ser considerado uma comunidade; afinal, o conceito deste termo nunca foi unanimidade.

A palavra é originária do latim — *communitas*, de *communis* (comum) — associada a ideia de compartilhamento e comunhão:

---

[1] O presente trabalho acredita que uma Comunidade não pode ser criada, ela simplesmente —nasce" a partir das condicionantes corretas.

[2] Comunidade (com a primeira letra maiúscula) será sempre a definição estabelecida neste trabalho em questão unicamente, enquanto —comunidade" será o termo para quaisquer outras definições já existentes.

> dá a indicação do estado ou qualidade de tudo o que é comum ou está em comum [...]. Desse modo, a comunidade já evidencia a união ou universalização de coisas singulares ou de pessoas, que contribuíram para a formação do todo ou da coletividade (SILVA, 1993, p.482 apud SALOMÃO, 2012, p.04).

O termo era comumente utilizado no meio da cultura cristã, suportando os ideais de fraternidade com o próximo nesse meio.

Ademais das investigações etimológicas ou idiomáticas de comunidade, é interessante diferenciar este conceito do de sociedade; apesar de conectados e estarem no mesmo âmbito, precisam ser individualizados. "Sociedade" deriva do latim *societas*, associada à ideia de agrupamento, reunião ou agremiação de pessoas; "na intenção de realizar um fim, ou de cumprir um objetivo de interesse comum, para o qual todos devem cooperar, ou trabalhar." (SILVA, 1993, p.248 apud SALOMÃO, 2012, p. 04).

O sociólogo alemão Ferdinand Tönnies expõe suas ideias para estas terminologias através de sua obra "*Gemeinschaft und Gesellschaft*" (Comunidade e Sociedade). A principal diferença entre elas está no tipo de vontade de cada uma: sendo a primeira aquela vista como vontade essencial, baseada na simpatia e harmonia ou mesmo em laços sanguíneos, ele inclusive cita como exemplo de entendimento, a relação entre mãe e filhos ou mesmo entre irmãos, uma relação sem interesse, pura e simples; já a segunda sendo a vontade arbitrária, racional, exposta na lei do mercado (TÖNNIES, 1887 apud BUBER, 1987).

> Em suma, e servindo-nos das próprias palavras de Toennies, a ―*Gesellschaft* é um agregado mecânico e artificial", onde as pessoas ―estão por essência separadas, apesar de todos os fatores agregantes", enquanto que a *Gemeinschaft* é ―real e orgânica", um tipo de ―vivência em conjunto― íntima, privada e possuidora de exclusividade", ―uma vida em comum" onde os indivíduos se mantêm essencialmente unidos, apesar de todos os fatores desagregários (DASCAL; ZIMMERMANN apud BUBER, 1987, p. 16-17).

Tönnies (1887 apud Outwhaite; Bottomore, 1993, p.819) expõe ainda comunidade como ―uma forma social caracterizada por relações pessoais, intenso espírito emocional, e constituída pela cooperação, pelos costumes e pela religião". Visão não compartilhada por completo, compreendendo que costumes e religião não precisam ser comuns em uma Comunidade, o fator de haver respeito pelo próximo, assim como liberdade (tanto de expressão quanto de escolha) sobrepõe o posicionamento religioso ou os costumes de cada cidadão. A comunidade de Tönnies (1887 apud Brancaleone, 2008) se baseia nos laços de afinidade, na tendência emocional recíproca, pelo consenso comum, em suma, se sustenta em ao menos uma destas: parentesco, território, língua e religião; enquanto a sociedade organiza as pessoas em função de critérios. O esquema da Figura 1 contribui para o entendimento do modelo comunidade-sociedade de Tönnies:

Figura 1 – Modelo comunidade-socidade de Tönnies.

O MODELO *COMUNIDADE-SOCIEDADE*

COMUNIDADE		SOCIEDADE	
Modo de união afetivo		Modo de união objetivo-contratual	
Convivência externa	**Tipo de ocupação e tendência dominante de orientação espiritual**	**Convivência externa**	**Tipo de ocupação e tendência dominante de orientação espiritual**
Vida de família –hábitos	Economia doméstica	Vida na metrópole – convenção	Comércio – contrato
Vida de aldeia –costumes	Agricultura	Vida nacional – política/Estado	Indústria – planejamento
Vida urbana –religião	Arte	Vida cosmopolita –opinião pública	Ciência – imprensa/opinião pública

Fonte: Baseado em Tönnies, F. (1947: 313-5).

Fonte: Brancaleone, 2008, p. 103.

Apesar de o sociólogo deixar visível sua preferência pela comunidade, ele critica que a comunidade já não existe mais, que foi historicamente substituída pela sociedade (TÖNNIES, 1887 apud BUBER, 1987).

Essa crença do desaparecimento da comunidade era compartilhada por muitos sociólogos até 1960, principalmente nas grandes cidades, que tentavam explicar a razão para este acontecimento; em geral, esta razão foi relacionada com as transformações associadas à revolução industrial dos últimos dois séculos (WELLMAN; BERKOWITZ, 1988, p.124 apud COSTA, 2005, p.238).

Entretanto, Buber (1987) rejeita esta reflexão exagerada de Tönnies (1887), de que a comunidade se extinguiu, acrescentando que a comunidade baseada na continuação de tradições e de laços sanguíneos (mencionada pelo alemão), é apenas um dos tipos de comunidade, sendo denominada por Buber (1987) como *antiga comunidade*. Enquanto a *nova comunidade* seria a mesma da visão de sociedade de Tönnies (1887), composta pelo princípio da racionalidade, sem a necessidade das ligações sanguíneas da *antiga comunidade*. (BUBER, 1987).
Acredita-se que a sociedade deveria ser uma derivação da comunidade, composta da união e evolução dos diversos conceitos que a comunidade abrange; quase que como se: toda comunidade é uma sociedade, mas nem toda sociedade é uma comunidade.

> enquanto sociedade é o agrupamento de pessoas que se unem para a consecução de fins comuns, ou seja, para tornar possível a realização de um objetivo, a comunidade, ao contrário, não depende da vontade do homem ou de algum interesse, ela é natural, simplesmente acontece. As pessoas se unem por afinidade, por terem problemas, valores, pensamentos e cultura comuns (SALOMÃO, 2012, p.05).

Para Peruzzo; Volpato (2009), de maneira global, atualmente, comunidade pode ser caracterizada através de uma série, não necessariamente simultânea, de características: participação; sentimento de pertença; caráter cooperativo; confiança; identidades; reconhecer-se como comunidade; alguns interesses e objetivos em comuns; interação; linguagem comum.

É na visão da multipluralidade das formas de comunidade que este presente trabalho busca encontrar denominadores comuns dentre essa variedade. Como Weber (2008, pp.72,73) ressalta, ao elaborar algumas premissas sobre o assunto, "O conceito de comunidade é mantido aqui deliberadamente vago e consequentemente inclui um grupo muito heterogêneo de fenômenos", entendendo

claramente que esse conceito engloba relações abrangentes.

É importante logo ressaltar que apesar desse grupo ser heterogêneo, uma comunidade é formada pela conexão de vários destes fenômenos, não sendo possível com estes estando isolados. Weber (2008, p.73) ajuda a demonstrar isso com um exemplo:

> Por exemplo, a posse de características biológicas comuns herdadas e adequadas ao estabelecimento de distinções raciais para certas pessoas não implica de qualquer maneira em uma comunidade entre elas.

Weber (2008, p.71) parece salientar da mesma ideia de Tönnier (1887), a chamada *antiga comunidade* de Buber (1987), enfatizando as relações pessoais: "Chamamos de comunidade a uma relação social na medida em que a orientação da ação social baseia-se em um sentido de solidariedade: o resultado de ligações emocionais ou tradicionais dos participantes". O sociólogo ainda complementa:

> A comunidade pode basear-se em qualquer espécie de ligação emocional, afetiva ou tradicional: por exemplo, uma irmandade espiritual, um relacionamento erótico, uma relação de lealdade pessoal, uma herança nacional, ou o companheirismo de uma unidade militar (WEBER, 2008, p.72).

É interessante notar como o autor (2008) utiliza o "pode basear-se" no início da explicação, sendo possível entender a ligação emocional como um dentre os muitos fenômenos incluídos na gama que a comunidade abrange, e não podendo ser o único. Este trabalho considera que um relacionamento erótico, por exemplo, não possibilita o embasamento de uma comunidade; é preciso mais. A Comunidade não irá se constituir com uma simples relação em comum.

> mesmo se todos reagirem a uma situação da mesma maneira, isto não constitui uma comunidade criada por um "sentimento" meramente comum a respeito da situação e de suas consequências. É apenas quando este sentimento leva à orientação mútua de sua ação reciprocamente referida, que a comunidade surge entre eles (WEBER, 2008, p.73,74).

Da mesma forma, a língua, denominador comum quase que unânime dentro da formação de uma comunidade, por si só, também é só uma peça deste quebra-cabeça.

> Por si a linguagem não é suficiente para constituir uma comunidade, mas meramente facilita a comunicação entre os grupos envolvidos e, portanto, possibilita relações de sociedade. Ela faz isto através do contato entre indivíduos, não porque falem a mesma língua, mas porque compartilham outros tipos de interesses (WEBER, 2008, p.74).

Através da língua comum, vem a comunicação, mas que só tinha (quando a tecnologia ainda não havia encontrado os meios de comunicação) efeito quando as pessoas em questão estivessem próximas umas as outras, ou seja, a comunidade sempre dependeu muito — apesar de há um bom tempo a comunicação entre dois pontos totalmente distintos no globo ser possível — das ligação por territorialidade. Assim como ressalta o sociólogo Fernandes (1973 apud Rodrigues; Mendonça, 2012, p. 03-04), "Comunidade é essencialmente ligada ao solo, no sentido de que os indivíduos vivem permanentemente numa dada área, têm consciência de pertencer tanto ao grupo como ao lugar e funcionam conjuntamente nos princípios da vida".

Contrapondo a esta ligação, Gama (1992, p. 169) declara: —olugar de

residência não é uma condição necessária da comunidade, pois podem existir redes de relações e sociabilidade sem referência a um contexto espacial de proximidade".

> O sentimento de pertencimento, elemento fundamental para a definição de uma Comunidade, desencaixa-se da localização: é possível pertencer à distância. Evidentemente, isso não implica a pura e simples substituição de um tipo de relação (face-a-face) por outro (a distância), mas possibilita a co-existência de ambas as formas, com o sentimento de pertencimento sendo comum às duas (PALÁCIOS, 2001, p.07 apud PERUZZO; VOLPATO, 2009, p. 143).

Mesmo entendimento de Bradshaw (2013), que separam as comunidades (de forma interessante) em: "comunidade baseada no local"[3] (tradução própria) e "comunidade pós-local"[4] (tradução própria), esta última transcendendo o tempo e o espaço. O que deve ser compreendido, é que a perda da identidade do local não implica na perda da comunidade (Bradshaw, 2013).

Visões facilmente enxergadas atualmente, em que o termo comunidade é utilizado para descrever diversas situações com conexões extremamente distantes ou mesmo sem conexão alguma por território; caso das comunidades baseadas na identidade/interesse, como exemplos as comunidades por religião, profissão, preferência sexual, virtuais, entre outras.

Devido à imediação física, as pessoas que habitam em um espaço comum, estabelecem (ou deveriam estabelecer) relações entre si, compartilhando o espaço e convivendo em grupo. Neste aspecto, Sodré (1988, p.22) frisa: "a história dá-se num território, que é o espaço exclusivo e ordenado das trocas que a comunidade realiza na direção de uma identidade grupal". Entende-se que mesmo que um grupo de pessoas, vivendo em um mesmo espaço e sendo capazes de falar a mesma língua, se não houver algum tipo de relação social entre elas, caso não haja interação, não se criará uma história, muito menos uma Comunidade, pois esta não nasce do zero, ela antes constrói uma história, para então se tornar o que é.

O entendimento da construção desta história vai ao encontro do entendimento de cultura, no âmbito das Comunidades. É com o passar dos anos que um povo constitui sua cultura. Para Goodenough (s.n.t. apud Laraia, 2009, p. 61), cultura "consiste em tudo aquilo que alguém tem de conhecer ou acreditar para operar de maneira aceitável dentro de sua sociedade". Conclui-se então, que cultura está muito mais ligada à criação, Laraia (2009) expõe este pensamento de forma clara, mencionando que caso uma criança sueca seja trazida ao Brasil, logo após seu nascimento, para ser criada por uma família sertaneja, ela não se diferenciará, mentalmente e/ou culturalmente, dos que ali nasceram, nem terá semelhança alguma, quanto à cultura, com seus conterrâneos suecos.

Laraia (2009) deixa claro que não existe estudo que diga que há diferença intelectual entre diferentes culturas, o que é importante, para tirar a ideia utópica que por muitas vezes o brasileiro tem sobre culturas europeias. Da mesma forma, a influência geográfica não determina a cultura, por isto que é possível, inclusive comum, existir uma grande diversidade cultural em territórios próximos. A cultura é aprendida através das gerações, por meio da vida em sociedade ou em Comunidade. Levi-Strauss (1976 apud Laraia, 2009, p.61) segue com pensamento similar, definindo como um "sistema simbólico que é uma criação acumulativa da

[3] No original: Place-based community
[4] No original: Post-place community

mente humana". Pensamento compartilhado por Schneider (1908 apud Laraia, 2009, p.63) complementado com: —cultura é um sistema de símbolos e significados. Compreende categorias ou unidades e regras sobre relações e modos de comportamento". O desenvolvimento da cultura é visto, nesta pesquisa, vinculado à "história", devendo ser sempre conectadas (história-cultura) instintivamente ao se mencionar um ou outro termo.

Dentre os fatores que iniciam o desenvolvimento de uma comunidade, Bauman (2003, p.17-18) aponta que a comunidade tem que ser pequena (no número de membros), e autossuficiente, sendo possível que as necessidades destes membros sejam atendidas. Aqui vale a pertinência de Bauman, dando essa atenção quanto ao tamanho (no quesito quantidade de participantes), imprescindível para retirar um pouco da utopia que a Comunidade carrega, esta tem proporções, possivelmente, nunca poderemos chamar uma cidade de grande porte de Comunidade, por isto é comum ver o termo empregado em conjuntos habitacionais, bairros, favelas, aldeias, todas com proporções consideravelmente similares, sem uma discrepância muito grande.

Já quanto à autossuficiência, não é vista como ponto central de uma Comunidade; claro que deve suprir a qualidade de vida, principalmente na questão do introspectivo, mas **autossuficiente** é um termo forte, que pode abranger a infraestrutura presente no local, fornecimento de eletricidade, alimentos, fatores que não são vistos neste presente trabalho como essenciais.

Após analisar definições de diversos autores, cada qual com seu pensamento, notou-se que em meio aos inúmeros fenômenos mencionados inicialmente por Weber (2008), existem aqueles que apresentam certa frequência em meio a grande maioria dos diferentes conceitos de comunidade. Logo, no contexto usado na presente pesquisa, Comunidade[5] significa um desenvolvimento cadenciado que surge como consequência natural dos seguintes fenômenos: língua, proximidade territorial, senso e sentimento de comunidade, identidade, interação social, escala humana (em relação à quantidade de membros), e história.

- História: como sendo (basicamente) resultado dos demais; ao longo do tempo, com todos os fenômenos sendo exercidos, se criará uma história (e da mesma forma, uma cultura) comum, formando-se assim uma Comunidade;
- Língua: fator básico e determinante para que aconteçam relações sociais profundas;
- Proximidade territorial: mesmo que atualmente existam inúmeros meios de comunicação permitindo interação a distancia, e que nos dias atuais, é notável a existência de comunidades sem referência a um determinado espaço — é de suma importância no escopo específico deste trabalho, com lugar de residência comum;
- Senso e sentimento de comunidade, identidade, interação social, escala humana: são fenômenos que serão posteriormente detalhados para melhor entendimento da Comunidade.

3 A PERDA DA COMUNIDADE

[5] Comunidade: desenvolvimento cadenciado que surge como consequência natural dos seguintes fenômenos: língua, proximidade territorial, senso e sentimento de comunidade, identidade, interação social, quantidade de membros, e história.

Foi a partir do século XIX, com as grandes mudanças, provindas do estopim da revolução industrial, na urbanização e industrialização, que os maiores conflitos nas definições de comunidade se iniciaram. Justamente porque estas transformações se estenderam na modificação no modo como as comunidades interagiam. A emersão de shopping centers, lojas de departamentos, cafés, bares, e diversas outras formas de convivências; principalmente de domínio privado, mas de caráter público; favoreceram o desmembramento das comunidades em relação à convivência. Além disso, as pessoas ainda perdiam espaços para os automóveis, a fim de proporcionar mais espaços e conforto às máquinas, e solucionar problemas de congestionamento. Esta sobreposição da máquina sobre o homem é exposta por diferentes autores, inclusive no filme clássico Tempos Modernos (1936) de Charles Chaplin, e na crítica do poema reflexivo ―Gota Zero":

> *Stop.*
> A vida parou
> ou foi o automóvel?
> (ANDRADE, 2010, p. 91) [6].

Para Fernandes (1973), a Comunidade, historicamente, era uma expressão baseada na unidade da vida em comum de um povo. Porém, essa vida em comum sofreu profundas transformações,

> [...] em face da crescente mecanização da vida, no provincianismo nacional e cultural, da segmentação mais completa da vida e da divisão mais minuciosa do trabalho [...] Na transição de um tipo de organização social baseada em parentesco, status e imperfeita divisão de trabalho, para um tipo de organização social caracterizada por célere desenvolvimento tecnológico, mobilidade, aparecimento de grupos com interesses especiais e por um controle social formal, a comunidade adquiriu novo sentido e pôs a descoberto novos problemas (FERNANDES, 1973, p. 86).

Ademais, houve uma profunda revolução nos meios de comunicação. Costa (2005) afirma que tal revolução transformou, de maneira determinante, a forma de interação entre os indivíduos, no modo como cada um poderia interagir, e nas relações de contato com outros ao seu redor. Peruzzo (2002) enaltece que já em 1955 (MacIver;Page, 1955), já era possível notar o enfraquecimento dos laços territoriais devido à extensão dos meios de comunicação.

Sennet (1978 apud Fernback; Thompson, 1995) realça que não só o elo de união dentro de uma comunidade parece ter se enfraquecido, mas também o senso de comunidade (já esclarecido anteriormente nesta pesquisa). O autor (1978) ainda atribui este enfraquecimento ao crescimento do individualismo. O mesmo (1978), que acreditava na mesma noção de desenvolvimento de comunidade de Tônnies (1887), passa a crer na substituição desta por comunidade como ―entes iguais", demonstrando a identidade como condição insubstituível.

Pode-se fazer aqui uma referência despretensiosa à Teoria da Relatividade de Albert Einstein (1905), que discutia as definições e o entrelaçamento do espaço - tempo. A teoria basicamente dizia que o tempo pode ser acelerado ou desacelerado, podendo passar mais rápido para uns do que para outros; quando um corpo está em movimento, o tempo passa mais devagar para este, em relação a um corpo parado. Conceito notado em velocidades muito altas (próximas à velocidade da luz) e

[6] Citação de forma livre em decorrência do texto (poema) em versos.

explicado por muitos filmes de ficção científica, em que personagens vão a outros planetas, e quando voltam estão com aparência mais jovem do que os que permaneceram na Terra, ficando claro que para aquele personagem, exclusivamente, o tempo passou mais devagar.

Essa referência deve-se aqui à modernidade, que gera um paradoxo: essa aceleração do ritmo da vida deixou o dia-a-dia —relativamente" mais rápido, resultando no "encarecimento" do tempo, uma exposição clara do capitalismo e da incansável busca pelo sucesso no mercado de trabalho; sobrando menos tempo para os contatos sociais. Ao buscar ter controle sobre essa descontrolada aceleração, o homem passa a vivenciar momentos sem experimentá-los, não realizando relações e não gerando história. O tempo, o espaço, e o financeiro passam a estar conectados e dependentes, podendo utilizar do dinheiro para dominar a apropriação do tempo, o homem se articula para controlar o tempo visando controle financeiro. Desta forma, Harvey (2004, p.207) esclarece: "quem define as práticas materiais, as formas e os sentidos do dinheiro, do tempo ou do espaço fixa certas regras básicas do jogo social". Logo, o tempo e o espaço compõem as relações sociais. Na contemporaneidade, frear esta aceleração se torna cada vez mais complicado.

Atualmente, no século XXI, a citação atemporal de Moughtin (2003, p.13, tradução própria)[7], de que —a cultura nunca é inteiramente estática, ela está em um constante estado de mudança" é facilmente presenciada. As transformações no convívio e interação nas comunidades (e sociedades) foram aceleradas (principalmente a partir do século XIX), enfrentando no presente seu pior momento, alertando para a necessidade de mudanças da forma que se encontra.

Fica clara a necessidade da busca de uma solução a carência de atenção que as comunidades, vizinhanças e habitações sociais sofrem. Closs (2014, p. 02, tradução própria)[8] aponta que requer-se uma mudança na mentalidade de se ver a urbanização[9] como um problema, ao invés disso, devemos abordar a urbanização como uma solução. O autor (2014) complementa, dizendo que o risco da forma como a urbanização vem sendo tratada, fará com que as cidades cresçam de forma desplanejada, congestionada, ineficiente e segregada. Closs (2014) expõe uma espécie de solução, de forma generalizada (mesmo deixando claro que cada cidade no mundo está em uma diferente etapa de desenvolvimento, e que um caso não serve como referência para outro) para enfrentar o paradigma do —problema" da urbanização, declarando que é preciso estabelecer um critério mínimo de regulamentação, proteção e defesa dos espaços comuns usados pela comunidade. Salientando ainda que os espaços públicos servem como fórum para que diferentes pessoas se interajam, comuniquem, e resolvam conflitos, contribuindo para a coesão social, segurança pública e desenvolvimento social das cidades.

Neste âmbito de se enxergar os problemas que os contatos sociais e as comunidades sofrem, Melo (1981 apud Peruzzo; Volpato, 2009) se mostra mais extremista, impondo que —comunidade é um fenômeno social inexistente no Brasil,

[7] No original: "*Culture is never entirely static*, it is in a constant state of change."

[8] No original: "requires a shift in mindset away from seeing urbanization as a problem. Instead, we need to approach urbanization as a *solution*."

[9] Urbanização sendo entendida, por este trabalho de conclusão de curso, nesta citação, como desenvolvimento, independente do crescimento. A modificação de algo já existente, também é entendida como forma de desenvolvimento.

ao menos em áreas urbanizadas e alfabetizadas", atribuindo esta inexistência à estrutura política, que acredita ser autoritária e desmobilizante, que não permite a disseminação da ideologia democrática que qualquer organização de estilo comunitária necessita. O autor (1981) crê (além das comunidades isoladas da sociedade, estilo tribais) que experiências comunitárias no Brasil são aquelas que se aglutinam através da miséria, citando como exemplo as favelas e povoados de áreas rurais compostos por imigrantes e/ou migrantes. É imprescindível ponderar que estas reflexões de Melo são datadas em meio ao regime militar no Brasil, em que a situação social era repressiva; diferentemente da conjuntura vivida hoje, no século XXI. Pensamento não compartilhado por esta pesquisa, visto que o conceito de comunidade de Melo (1981) é claramente diferente do conceito de Comunidade definido aqui. Entendendo, porém, que a miséria, infelizmente, é fator aglomerante, que pode sim ser elemento determinante na formação de algumas comunidades, como é possível enxergar em algumas favelas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, tudo depende do conceito de comunidade considerado. O que acontece, na verdade, é a transição da compreensão do conceito, que por muitas vezes passa a delimitar a solidariedade, proximidade e vizinhança como apenas um dos padrões possíveis, mas não condicionantes, de uma comunidade. Ressaltando mais uma vez, que a presente pesquisa busca uma definição intermediária, absorvendo os fenômenos da comunidade pré-industrial, com forte sentimento de comunidade e interação social física, porém sem a questão de parentesco, e religiosidade, e não adentrando profundamente o conceito moderno, trazido pelas redes sociais, em que o contato físico e proximidade física não são necessários.

Existe, ademais, um mau tratamento geral dos espaços livres (espaços transitáveis, ruas, calçadas, praças, ligações, caminhos, corredores; públicos e/ou privados). Estes não recebem a devida atenção; mesmo sendo potenciais realizadores da esfera de vida pública, onde ocorrem os contatos e relações sociais, devendo, portanto, serem também entendidos como parte do sistema de equipamentos públicos. Assim como Sobarzo (2006, p.97) enfatiza, —oespaço público está em transformação, mas não morto", outros autores também concluem que o grande problema no Brasil, em geral, não está na escassez quantitativa, mas sim na má distribuição e na carência qualitativa dos espaços existentes.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, C. D. de. Alguma Poesia. Rio de Janeiro: Record, 2010.

BAUMAN, Z. **Comunidade: A busca por segurança no mundo atual**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. 140 p. Disponível em: < https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=L_v_6feAu40C&oi=fnd&pg=PA1&dq=intera%C3%A7%C3%A3o+social+em+comunidades&ots=oxVi9uOTGL&sig=RtbyGuW18dskLYcyWR9LQSjF6VM#v=onepage&q=intera%C3%A7%C3%A3o%20social%20em%20comunidades&f=false> Acesso em: 07 de março de 2016.

BRADSHAW, T, K. The Post-Place Community: Contributions to the Debate about the Definition of Community. p.11-24. In: BRENNAN; BRIDGER; ALTER. **Theory, Practice, and Community**

Development. New York: Routledge, 2013, 224 p. (Community development research and practice). Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=Dajj2-lUUZwC&dq=Theory,+Practice,+and+Community+Development&hl=pt-BR&source=gbs_navlinks_s> Acesso em: 14 de março de 2016.

BRANCALEONE, C. Comunidade, Sociedade e Sociabilidade: Revisitando Ferdinand Tönnies. **Revista de Ciências Sociais**, v. 39, n. 1, p. 98-104, 2008. Disponível em: <http://www.rcs.ufc.br/edicoes/v39n2/rcs_v39n2a7.pdf> Acesso em: 07 de março de 2016.

BUBER, M. **Sobre Comunidade**. Seleção e tradução de Dascal, M.; Zimmermann, O. São Paulo: Perspectiva, 1987. 136p. (Coleção Debates). Disponível em <http://docslide.com.br/documents/buber-martin-sobre-comunidade.html> Acesso em: 07 de março de 2016.

CLOSS, J. ECOSOC Integration Segment on Sustainable Urbanization. New York: **UN-HABITAT**. p. 01-08, 28 maio 2014. Disponível em: <http://www.un.org/en/ecosoc/integration/pdf/joan_clos_way_forward-habitat_iii.pdf> Acesso em: 07 de abril de 2016.

DASCAL, M.; ZIMMERMANN, O. In: **Sobre Comunidade**. Martin Buber. São Paulo: Perspectiva, 1987. (Coleção Debates). Disponível em: <http://docslide.com.br/documents/buber-martin-sobre-comunidade.html> Acesso em: 07 de março de 2016.

FERNANDES, F. **Comunidade e sociedade:** leituras sobre problemas conceituais metodológicos e de aplicação. São Paulo: Nacional/EDUSP, 1973. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/daylsonlima7/fernandes-florestan-artigo-comunidadeesociedadetonniesferdinandcomunidadeesociedadecomoentidadestipicoideais> Acesso em: 07 de março de 2016.

FERNBACK, J.; THOMPSON, B. Virtual Communities: Abort, Retry, Failure? International Communication Association. Albuquerque, maio de 1995. Disponível em: <http://www.well.com/~hlr/texts/VCcivil.html> Acesso em: 08 de março de 2016.

GAMA, A. Urbanização Difusa e Territorialidade Local. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n.34, p. 161-172, fevereiro de 1992. Disponível em: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/34/Antonio%20Gama%20-%20Urbanizacao%20Difusa%20e%20Territorialidade%20Local.pdf> Acesso em: 07 de março de 2016.

GIDDENS, A. **Constituição da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
HARVEY, D. **Condição pós-moderna.** Seleção e tradução de Sobral, A. U. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

LARAIA, R. de B. **Cultura:** um conceito antropológico. 24. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0ahUKEwjZrqCE_NDMAhVJbB4KHa1iAvsQFghCMAY&url=http%3A%2F%2Fdisciplinas.stoa.usp.br%2Fmod%2Fresource%2Fview.php%3Fid%3D41050&usg=AFQjCNFS-HOK0B3_Pbrc66dSHTqGC6EZ2A&sig2=Mt2-z4cR_DSuZxp7VE8vZg&bvm=bv.121658157,d.dmo&cad=rja> Acesso em: 10 de maio de 2016.

LEVI-STRAUSS, C. **O pensamento selvagem**. São Paulo: Editora Nacional, 1976.

LIMONAD, E. Reflexões sobre o Espaço, O Urbano e a Urbanização. **GEOgraphia**, n.1, p.71-91, 1999. Disponível em: <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewFile/7/6> Acesso em: 07 de abril de 2016.

MACIVER, R. M.; PAGE, C. Comunidade e sociedade como níveis de organização social. cap. 07. p. 117-131. In: FERNANDES, F. (Org.). **Comunidade e sociedade:** leituras sobre problemas conceituais metodológicos e de aplicação. São Paulo: Nacional/EDUSP, 1973.

MANZINI, E. **Design para a inovação social e sustentabilidade:** Comunidades criativas, organizações colaborativas e novas redes projetuais. Coordenação de tradução Carla Cipolla. Cadernos do Grupo de Altos Estudos, v.1. Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

MELO, J. M. **Comunicação e libertação**. Petrópolis: Vozes, 1981.

MOUGHTIN, C. **Urban Design:** Street and Square, 3. ed. Oxford: Architectural Press, 2003. 300 p.

OUTWHAITE, W.; BOTTOMORE, T. **Dicionário do Pensamento Social do Século XX**. Ernest Gellner; Robert Nisbet; Alain Touraine(cons). Renato Lessa; Wanderley Guilherme dos Santos (ed. Bras.). Eduardo Francisco Alves; Alvaro Cabral (trad). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. Disponível em <https://books.google.com.br/books?id=5anZ_pPuc8cC&pg=PA180&lpg=PA179&ots=RfOjtOWOeY&focus=viewport&dq=tonnies+outhwaite&hl=pt-BR#v=onepage&q=tonnies%20outhwaite&f=false> Acesso em: 18 de março de 2016.

PERUZZO, C.M.K. Comunidade em tempos de rede. 2002, p.275-298 Disponível em: < http://pt.slideshare.net/idegasperi/comunidades-em-tempos-de-redes> Acesso em: 08 de março de 2016. In: ―Communicácion y movimentos populares: ¿Quais redes? PERUZZO, C.M.K.; COGO, D.; KAPLÚN, G. Porto Alegre: Editora Unisions, 2002.

PERUZZO, C.M.K.; VOLPATO, M.O. Conceito de Comunidade, local e região: inter-relações e diferença. **Líbero**, São Paulo, v.12, n.24, p. 139-152, dez. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/libero/article/viewFile/6790/6132> Acesso em: 07 de março de 2016.

RODRIGUES, G. S.; MENDONÇA, M. R. Comunidades Camponesas e Desenvolvimento: Territórios em Conflito. **XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária** – ―Territórios em Disputa: Os desafios da Geografia Agraria nas contradições do desenvolvimento brasileiro". Uberlândia, 15 a 19 de outubro de 2012. Disponível em: <http://www.lagea.ig.ufu.br/xx1enga/anais_enga_2012/eixos/1358_1.pdf> Acesso em: 07 de março de 2016.

SALOMÃO, D. C. da C. **Ausência de Processualidade na Organização das Nações Unidas**. 2012. 36 f. Dissertação (Doutorado em Direito Processual) – Pontifica Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Disponível em: <http://blog.newtonpaiva.br/direito/wp-content/uploads/2012/08/PDF-D1-03.pdf> Acesso em: 07 de março de 2016.

SENNET, R. **The Fall of Public Man**. New York: Alfred A. Knopf, 1978

SOBARZO, O. A produção do espaço público: da dominação à apropriação. In: **GEOUSP** – Espaço e Tempo, São Paulo: Geografia da FFLCH/USP, n.19, p.93-111, 2006.

SODRÉ, M. **O Terreiro e a Cidade: a forma social negro-brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1988. 165 p.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

TÖNNIES, F. ***Gemeinschaft und Gesellschaft***. Leipzig: Auflage, 1887.

WEBER, M. **Conceitos Básicos de Sociologia**, 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008. Disponível em: <http://docslide.com.br/documents/weber-max-conceitos-basicos-de-sociologia.html> Acesso em: 07 de março de 2016.

WELLMAN, B.; BERKOWITZ, S. D. **Social structures:** a network approach. New York: Cambridge University Press, 1988.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DE FRANCA: A ESTRUTURA ORGANIZATIVA EM DESTAQUE

HEALTH MUNICIPAL COUNCIL: The ORGANIZATIONAL STRUCTURE HIGHLIGHTS

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

SILVA, Camila Isabelle Leme.
UNESP/Franca
Discente do curso de Serviço Social Unesp/Franca
isabellelemesilva@gmail.com
SANTOS, Élica Batista
UNESP/Franca
Discente do curso de Serviço Social Unesp/Franca
lksantos8@gmail.com
NOGUEIRA, Gracieli Fernandes
UNESP/Franca
Discente do curso de Serviço Social Unesp/Franca
gracielifernandes03@gmail.com
SILVA, Thâmera Albino
UNESP/Franca
Discente do curso de Serviço Social Unesp/Franca
thameraalbino@gmail.com
LIPORONI, Andréia Aparecida Reis de Carvalho
Doutora em Serviço Social. Docente do curso de Serviço Social Unesp Franca
andreialiporoni@yahoo.com.br

Resumo

O presente trabalho foi elaborado a partir de perspectiva crítico dialética com pesquisa bibliográfica e documental tendo como foco a reflexão sobre a participação através dos conselhos municipais de saúde, em especial, o conselho da cidade de Franca/SP. Para a pesquisa bibliográfica recorreu a textos de autores que trabalham o tema participação e controle social e a pesquisa documental envolveu a avaliação da Resolução 333/2003 bem como a Lei de criação do Conselho Municipal de Saúde (CMS) de Franca e o respectivo Regimento Interno. Observou-se que o CMS de Franca está em consonância com a legislação que normatiza e ordena os conselhos de saúde, entretanto, observa-se que quanto a transparência, o mesmo ainda não disponibiliza informações sobre a legislação, ações e normativas do CMS.

Palavras-chave: conselhos municipais de saúde, controle social, participação social.

Abstract

This study was drawn from critical dialectical perspective with bibliographical and documentary research focusing reflection on participation through municipal health councils, in particular, the city council of Franca / SP. For literature appealed to texts from authors who work the theme participation and social control and documentary research involved the evaluation of Resolution 333/2003 and the Law of creation of the Municipal Health Council (CMS) of France and its bylaws . It was noted that the CMS France is in line with the legislation that regulates and orders the health advice, however, it is observed that the transparency, it does not provide further information on legislation, regulations and actions of CMS.

Keywords: health municipal council, social control, social participation

1 INTRODUÇÃO

O regime militar que perpetuou no Brasil desde o ano de 1964 a 1985, impossibilitou a participação ativa da população brasileira na vida política. Diante de um contexto de repressão e de cerceamento do direito de exercer a cidadania, fez crescer os movimentos sociais em busca da redemocratização do país. Com o fim da ditadura brasileira em 1985, tem-se a necessidade de uma nova Constituição com a defesa dos valores democráticos.

Em 1988 foi promulgada a Constituição Federal (CF), conhecida também como “Carta Cidadã”, que além de consolidar os direitos civis, políticos e sociais, prevê a participação dos brasileiros na formulação, implementação e controle social das políticas públicas.

O cenário político brasileiro, a partir da redemocratização, mostra-se favorável à participação da sociedade civil, permitindo que esta apresentasse propostas na Assembleia Constituinte para a consolidação de direitos sociais. Posteriormente a promulgação da CF 1988 a participação pode ser exercida além dos canais de representação como o voto, também através de audiências públicas, conferências de políticas públicas e dos Conselhos.

A transformação na gestão e no controle das políticas públicas, com o fim da ditadura militar possibilitou a construção de uma política pública eficaz e participativa, além da aproximação do cidadão brasileiro com o Estado, por meio da participação e controle social, estabelecido pela Carta Magna de 1988.

A população brasileira pôde, então, participar de elaborações e formulação das políticas públicas no setor da saúde, assistência social, educação, direitos do idoso e da criança e o adolescente, dentre outros, conferindo-lhe uma forma democrática no controle social. E de encontro com a nova política de participação social que emergia, houve a criação dos Conselhos Municipais de políticas públicas.

Os Conselhos adquirem maior visibilidade no processo de formação, controle e avaliação de políticas públicas por estarem em maior aproximidade com os interesses da comunidade. É também, por meio dos Conselhos que o cidadão contribui para o processo de fiscalização e de controle dos gastos públicos, assim

como a avaliação das ações e resultados do governo vigente.

O controle social só é possível, se contar com a particpação da sociedade, e da clareza de opinião dos representantes em relação as políticas a serem discutidas. É fundamental que todas as entidades civis promovam uma discussão sobre as políticas públicas, como programas, ações e o orçamento de um detrminado setor, para que possam melhor defender uma posição.

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre a legislação que viabiliza os conselhos de políticas públicas e no caso da saúde a Resolução 333/2003 que determina as diretrizes para criação, reformulação, estruturação e funcionamento dos conselhos de saúde em consonância com a Lei de Criação do Conselho Municipal de Saúde de Franca e o seu respectivo Regimento Interno.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição de 1988 determinou

> Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
> I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
> II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
> III - participação da comunidade

Dois anos depois, em 1990, criaram duas leis orgânicas de saúde, para a base de funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS): a Lei nº 8.080 e a Lei nº 8.142. Esta última dispõe sobre dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde, e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde.

Conforme a Lei n. 8.142/90

> § 2° O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo (BRASIL, 1990)

Os conselhos de saúde atuam nas três esferas do governo: municipal, estadual e federal, e as mesmas esferas de governo devem garantir autonomia administrativa para o pleno funcionamento desses com dotação orçamentária, autonomia financeira.

Com essa lei a participação social foi ampliada e passou a ser chamada por controle social, ou seja, o controle da sociedade sobre a política de saúde.

Os Conselhos Municipais são uma realidade no Brasil e além de atuarem em todo território brasileiro, ainda existe o Conselho Nacional de Saúde (CNS), com sede em Brasília, vinte e seis conselhos estaduais de saúde, um conselho do Distrito Federal, e trinta e quatro conselhos distritais sanitários indígenas, entre outros (BRASIL, 2013).

Os Conselhos de Saúde são órgãos colegiado, composto por pessoas que

representam diferentes grupos da sociedade; tem caráter permanente, uma vez que sua existência é garantida por lei; e é deliberativo, ou seja, toma decisões que devem ser cumpridas pelo poder público.

O conselho não é subordinado ao poder executivo (prefeito, governador e secretaria de saúde) e portanto tem autonomia. Estes são constituídos por conselheiros, que são eleitos em Plenários dos segmentos representativos. As vagas são distribuídas da seguinte maneira: 50% de entidades de usuários, 25% de entidades dos trabalhadores de saúde; 25% de representação de governo, de prestadores de serviço privado conveniados ou sem fim lucrativo

O mandato dos conselheiros é definido pelo regimento interno de cada Conselho, sendo recomendado que a sua duração não coincida com a do gestor da esfera do governo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho foi elaborado a partir de perspectiva crítico dialética com pesquisa bibliográfica e documental. Para a pesquisa bibliográfica recorreu a textos de autores que trabalham o tema participação e controle social e a pesquisa documental envolveu a avaliação da Resolução 333/2003 bem como a Lei de criação do Conselho Municipal de Saúde de Franca e o respectivo Regimento Interno.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Conforme a Lei 8.080 e a Lei 8.142 de 1990, a Resolução do Conselho Nacional da Saúde nº 333 vem de encontro às diretrizes de criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos de Saúde.

Os Conselhos de Saúde prescritos na Resolução são órgãos colegiados, deliberativos e permanentes do Sistema Único de Saúde e atuam na formulação de estratégias de execução das Políticas de Saúde em todos seus aspectos.

A partir da Resolução 333/2003, a estrutura dos conselhos de saúde deve possuir um plenário, para os conselheiros se encontrarem para discutir oficialmente diferentes assuntos. Os conselhos devem ser estruturados com uma presidência, diretoria e secretaria executiva, e a organização de comissões e grupos de trabalho sem caráter deliberativo, de acordo com a necessidade

O plenário deve reunir-se no mínimo, a cada mês e, extraordinariamente, quando necessário. Deve funcionar de acordo com o regimento interno. Suas reuniões são abertas ao público; a presidência é ocupada por um dos conselheiros titulares que conduz a reunião do Plenário e representa o Conselho de Saúde; a Mesa diretora é composta por conselheiros titulares, eleitos pelo Plenário, inclusive o presidente. Conduz os processos administrativos e políticos a serem deliberados pelo Plenário. Promove articulações políticas internas e externas, garantindo a intersetorialidade do controle social; a Secretaria executiva, fornece o suporte técnico-administrativo ao Conselho de Saúde (BRASIL 2013)

A cada três meses, deverá constar nos itens da pauta de reunião do Conselho o pronunciamento do gestor de saúde, para que ele preste contas, em relação a temas como: andamento do plano de saúde, agenda de saúde pactuada,

relatório de gestão, montante e forma de aplicação dos recursos, auditorias iniciadas e concluídas no período, produção e oferta de serviços na rede assistencial própria, contratada ou conveniada.

Analisando o Regimento Interno do Conselho Municipal da Saúde de Franca com base em sua lei de criação nº 3.496 de 1991, observamos que o Regimento tem sua última atualização em 2010, e já relata a estruturação e funcionamento do Conselho de acordo com a Resolução 333/2003.

O Conselho Municipal de Saúde da cidade é composto por 28 membros: 20 são escolhidos como Conselheiros e 8 como representantes de Conselhos Gestores. A divisão das esferas se dá de maneira paritária. Dos 20 Conselheiros, 50% são representantes do governo, prestadores de serviço e profissionais de saúde e 50% representantes de usuários, eleitos em Assembleia. Os representantes dos Conselhos Gestores são divididos paritariamente entre usuários, prestadores de serviços e gestor. Segundo o Regimento Interno, para cada membro eleito é indicado e/ou eleito um suplente.

É importante destacar que a nomeação e posse dos Conselheiros é feito através de Portaria assinado pelo Prefeito. O mandato de cada membro dura dois anos e os representantes dos profissionais de saúde poderão tentar a reeleição apenas uma vez, os demais representantes sempre têm o direito de tentar a reeleição através do processo de eleição do Conselho.

As reuniões do Conselho são conduzidas pela Mesa Diretória, composta pelo Presidente do Conselho e seu vice e pelo Secretário. O Conselho Municipal de Saúde de Franca atua em conformidade com a Resolução 333/2003, elege o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretario por meio de eleições diretas e com voto secreto dos membros do Conselho e assim como o mandato dos membros, a Mesa Diretória possui dois anos de mandato.

Avaliando o portal da Prefeitura Municipal da cidade de Franca, não consta a relação de conselheiros atualizada e, portanto não é possível conferir quem é o atual presidente do Conselho representa: sociedade civil, prestadores de serviço ou gestor.

As decisões deliberativas tomadas pelo Conselho são encaminhadas à Secretária da Saúde que toma as providencias necessárias para a efetivação dessas medidas. De acordo com o art. 28 do Regimento Interno de Franca, o Conselho Municipal de Saúde só poderá alterar seu regimento por intermédio de um fórum qualificado de 2/3 de seus membros, em reunião ordinária e será enviada ao Prefeito Municipal para a regulamentação.

Em relação à organização dos Conselhos de Saúde, é essencial a participação da sociedade civil organizada, garantida na Legislação, que torna os Conselhos de Saúde uma instância privilegiada à proposição, discussão, acompanhamento, deliberação, avaliação e fiscalização da implementação da Política de Saúde, inclusive seus aspectos econômicos e financeiros.

O Regimento Interno está em concordância com essa organização, e com a Resolução 333/2003, na qual estabelece que o número de conselheiros deve ser indicado pelos Plenários dos Conselhos de Saúde e das Conferencias de Saúde, tendo distribuição de: 50% usuários, 25% trabalhadores de saúde e 25% gestores, como representantes do governo, prestadores de serviço privados conveniados ou sem fim lucrativo.

A função do Conselheiro é de relevância pública, pois representa a sociedade

como um todo, no aprimoramento do Sistema Único de Saúde (SUS), por isso o mesmo deve participar de reuniões, capacitações e ações especificas do Conselho de Saúde. Sua posse é dada por ato do prefeito, segundo o regimento interno.

Em relação ao funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, a Resolução 333/2003 ressalta que a unidade municipal de saúde deve disponibilizar as dependências e estruturas para o funcionamento do Conselho Municipal de Saúde para garantir a funcionalidade na distribuição de atribuições.

Seguindo essa condição, o Regimento interno entra em concordância com a Resolução 333/2003. Além de seguir o padrão de reuniões mensais, estas são abertas ao público - sem direito ao voto, mas com direito ao uso da palavra. Tais reuniões dependem da presença de pelo menos nove membros do Conselho para se legitimar.

Segundo o Regimento Interno, tais reuniões tratam de matérias especiais ou urgentes e devem ser comunicadas com antecedência mínima de 24 horas, acompanhada da pauta da reunião para o conhecimento da população, o que também está de acordo com a Resolução 333/2003.

As reuniões, segundo o Regulamente Interno são compostas por Expediente e Ordem do dia, onde o Expediente se refere a discussão e aprovação da ata anterior, comunicações do Presidente e comunicações dos membros. Enquanto a ordem do dia, é composta por assuntos constantes da pauta para deliberação.

O Conselheiro que perder seu mandato será substituído por seu suplente, devendo o segmento ao qual pertence indicar novo suplente.

O Pleito do Conselho deverá manifestar-se por meio de Resoluções, recomendações, moções e outros atos deliberativos. As Resoluções serão obrigatoriamente homologadas pelo chefe do poder constituído em cada esfera de governo, em um prazo de trinta dias, dando publicidade oficial, segundo a Resolução 333/2003. O Regimento Interno do Conselho de Saúde de Franca, segue tal recomendação nos termos da Lei Federal nº 8.142/1990, homologando as decisões de natureza normativa pelo Secretário Municipal de Saúde.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Conselhos Municipais ou Conselhos Gestores de políticas públicas, são dispositivos legais e institucionais de controle social da política pública brasileira, seus espaços são democráticos, no qual a decisão e participação da sociedade civil é de extrema importância para a construção e deliberação das políticas públicas. É exatamente o papel de fortalecimento da participação social, que torna os Conselhos Municipais fundamentais na formulação e implementação das políticas públicas, tendo em vista que eles permitem que o exercício da cidadania se transforme em realidade.

Ao constituir-se como espaços públicos de organização paritária e plural entre a sociedade civil e o Estado, os Conselhos tornam-se o principal dispositivo deliberativo de participação encontrado nas três esferas do governo, federal, estadual e municipal.

O Conselho Municipal de Saúde de Franca está em vigência deste o ano de 1991 através de Lei Municipal, seu Regimento Interno foi reestruturado em 2010 e está em consonância com a Resolução 333/2003. É indiscutível a importância da

estrutura e do funcionamento dos conselhos e neste quesito observa-se que este está em consonância com a legislação vigente.

Deve-se, no entanto, destacar que uma questão de extrema relevância é a transparência através da partilha dos dados de interesse da coletividade. Dados referentes ao Conselho Municipal de Saúde de Franca estão disponíveis no sistema virtual da Prefeitura Municipal da cidade, mas não constam dados como a Lei de criação do Conselho, as datas que acontecem as reuniões e nem as atas das reuniões e a relação de conselheiros está desatualizada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: nov. 2009.

_____. Lei n. 8.080, 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Lex:** Legislação Federal e Marginalia, São Paulo, v. 54, p. 1060-1073, jul./set. 1990a.

_____. Lei n. 8.142, 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na Gestão do Sistema Único de Saúde – SUS – e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e da outra providência. **Lex:** Legislação Federal e Marginalia, São Paulo, v. 54, p. 1463-1465, out. /dez. 1990b.

_____. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde**. Resolução n.º 333, de 4 de novembro de 2003.** Aprova as diretrizes para criação, reformulação, estruturação e funcionamento dos Conselhos de Saúde. Brasília, DF, 2003.

_____. Ministério da Saúde. **Para entender o controle social na saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2013.

FRANCA, Lei nº 7377, de 5 de abril de 2010**. Dá nova redação ao artigo 15 da Lei nº 3.946/91, modificado pela Lei nº 6.139/2004, que trata da composição do Conselho Municipal de Saúde e dá outras providências.** Franca, SP, 5 de abr. de 2010..< http://site.camarafranca.sp.gov.br/legislacao/lei-no-7377-de-abril-de-2010> Acesso em 06 de out.2016.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves, (Org.**) Os sentidos da democracia e da participação**. São Paulo: Instituto, Pólis, 2005.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS RELAÇÕES DE TRABALHO NOS PROCESSOS DE TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL

Sessão temática: 1.4 Direito. Trabalho e Serviço Social

Adriana de Souza Lima Queiroz

Instituição: UNESP – Campus de Franca/SP

Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de pós-graduação da UNESP/Franca

adri_souzalima@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo versa sobre as relações de trabalho do assistente social no atual contexto capitalista. Tem como objetivo discutir as relações de trabalho nos processos de trabalho do assistente social. Este estudo caracteriza-se por uma pesquisa bibliográfica. Como resultado evidencia-se que o modo de produção capitalista, a partir do momento em que passa a redefinir os seus processos de trabalho e a estabelecer variadas formas de contrato, impõe a profissão o estado de subordinação em relação aos interesses do capital e em detrimento dos interesses do trabalhador. Cabendo aos profissionais a busca contínua pela melhoria nas condições de trabalho.

Palavras-chave: Trabalho, Serviço Social, Relações de Trabalho.

RESUMEN

Este artículo está sobre la relación de trabajo de la trabajadora social en el contexto capitalista actual. Su objetivo es analizar las relaciones laborales en los procesos de trabajo de la trabajadora social. Este estudio se caracteriza por una búsqueda en la literatura. Como resultado de ello, es evidente que el modo de producción capitalista, desde el momento en que comienza a redefinir sus procesos de trabajo y establecer diversas formas de contrato, impone la profesión la subordinación del Estado en relación con los intereses del capital y en detrimento de los intereses de los trabajadores. Profesionales Montaje de la continua búsqueda de mejoras en las condiciones de trabajo.

Palabras clave: Trabajo, Servicio Social, Las Relaciones laborales.

I. INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo discutir as relações de trabalho nos processos de trabalho do assistente social. Este estudo caracteriza-se por uma pesquisa bibliográfica, foram consultadas obras de alguns autores do Serviço Social que discutem a temática do processo de trabalho do assistente social. Observa-se que a discussão sobre o trabalho do assistente social se ampliou nas últimas décadas, e alguns autores se destacam por aprofundarem seus estudos e desenvolverem um referencial teórico para a categoria.

Entende-se que a profissão do Assistente Social é relativamente nova no Brasil, datada da década de 1930, como uma especialização do trabalho coletivo na divisão sócio técnica do trabalho. É na relação entre "Capital e Trabalho", que o trabalho do assistente social passa por transformações desde a sua concepção.

A prática profissional do assistente social inicia-se com bases direcionadas pela Igreja Católica, em seguida sofre influências norte-americanas com a ideia de ajustamento e de trabalho psicossocial, passando por processos de reformulação nos anos de 1960 e 1970, identificando-se um movimento contraditório entre renovação e reatualização do conservadorismo/tradicionalismo.

Em meio a todo esse processo, a profissão vai se legitimando com a criação de leis de regulamentação da profissão e no direcionamento da sua ação profissional junto à classe trabalhadora.

Entretanto, a condição de atividade assalariada impõe alguns limites à profissão, dentre esses se destaca a necessidade de assumir as condições impostas pela forma de contrato ou das relações trabalhista postas pelo mercado de trabalho e a submissão, na maioria das vezes, colocadas pelas entidades empregadoras no direcionamento da atuação profissional. Contudo, é nos limites impostos que o profissional cria possibilidades de intervenção de forma criativa e com o respaldo técnico do Código de Ética aprovado em 1993, instrumento normativo que dispõe sobre os princípios, competências, direitos e deveres do assistente social.

Discutir algumas considerações sobre essa temática torna-se um desafio frente ao processo de precarização e flexibilização do trabalho na atualidade. Deste modo, a pretensão nesse estudo é introduzir algumas questões abordadas por autores do Serviço Social que se aprofundaram nessa discussão.

II. DESENVOLVIMENTO

Para discutir as relações de trabalho nos processos de trabalho do assistente social, recorrer-se-á, de forma breve, a alguns autores que exploram o tema há algumas décadas, como: Marilda Iamamoto, Sérgio Lessa, Sara Granemann e Ney Teixeira. Todos esses autores se valem da teoria marxistas para compreender o trabalho do assistente social e suas relações no sistema capitalista de produção.

Este estudo teve por objetivo delinear breves proposições desses autores em relação ao processo de trabalho e, em especifico ao processo de trabalho do assistente social. Há de se destacar a necessidade de um aprofundamento para essa discussão com base nesses intelectuais, tendo vista a vasta obra produzida por

ambos.

Entende-se que o trabalho é o movimento de transformação da natureza a partir de uma prévia ideação, modificando a realidade, os indivíduos e a sociedade. "(...) Ao transformar a natureza, os homens também se transformam – pois adquirem sempre novos conhecimentos e habilidades" (LESSA, 1999). Assim, a ideação caracteriza-se como uma resposta a uma necessidade concreta de desenvolvimento da humanidade.

Contudo, no desenvolvimento da humanidade, o homem passa a produzir mais do que necessita para a sua subsistência, o excedente produzido torna-se alavanca para o desenvolvimento e crescimento do capitalismo, e o ato do trabalho passa a ser uma relação de poder e exploração entre os homens para satisfazer o crescimento do capitalismo. Essa relação é sempre mediada pelo Estado, pela política e pelo Direito, num terreno permeado de lutas entre a classe trabalhadora e a burguesia.

Lessa (p.25) discute essa questão abordando o Estado, a Política e o Direito como complexos sociais destinados à organização das relações sociais e uma dada organização dos homens. A partir de suas reflexões apontadas, fica claro que o trabalho é a transformação da realidade, com a produção de bens necessários a reprodução da sociedade, guiado por um complexo social que busca organizar as relações entre os homens. Para o autor essas transformações da realidade alteram a divisão do trabalho, das técnicas e métodos de organização da produção, dos conhecimentos e adestramentos dos trabalhadores, ou seja, nesse processo de transformação o trabalho que antes era movido pela ideação de uma necessidade, agora passa a ser executado como forma de poder, onde o trabalhador executa ordens vendendo a sua força de trabalho em troca de salário.

A venda da força de trabalho se converte em instrumento para atender a necessidade de lucratividade, onde se processa a separação entre a riqueza e a miséria e consequentemente a produção do que dá lucro em detrimento do que de fato é necessário as pessoas.

Nesse sentido, o assistente social também se caracteriza como um profissional que se insere no processo da venda da força de trabalho. Ele se convertendo em um instrumento que atende ora aos interesses do Estado, ora aos interesses da sociedade, ora aos interesses capitalistas na produção e reprodução da força de trabalho.

Dando sequencia a esse entendimento, Iamamoto (2009) acrescenta que o cotidiano profissional do assistente social é determinado pela forma de contrato de trabalho, pela bagagem acadêmica, pelas condições sociais do trabalho e pelas relações sociais que se estabelecem com o Estado, empresários, organizações, movimentos e outros.

Destaca-se que a autora amplia a visão sobre as relações de trabalho nos processos de trabalho do assistente social ao abordar a bagagem acadêmica. Ponto fundamental para o desenvolvimento de uma ação crítica e criativa e não apenas propositiva no cotidiano profissional.

Já a autora Sara Granemann contribui com essa discussão ao abordar a questão de gênero na categoria profissional e suas implicações em relação à remuneração:

> Mas, pensar o trabalho é pensar nos trabalhadores que os executam. E, já se tem um razoável nível de conhecimento acumulado sobre a categoria, para dizer que o Serviço Social é uma profissão, predominantemente feminina. Tal determinação não é isenta de consequências em uma sociedade que remunera as mulheres, por esta condição com salários, em geral, 50% menores do que os pagos aos homens que exercem atividade idêntica (Granemann, 1996, 162)

Pensando no trabalhador assistente social, segundo as determinações abordadas pela autora, percebe-se, também, que é uma profissão pouco valorizada em termos econômicos e, até mesmo, em termos de prestigio profissional pela questão de gênero.

Não obstante, atualmente com o amplo campo de atuação nos setores públicos e privados ocorre no interior da profissão uma diferenciação nos valores que são pagos ao profissional. Esse fato dependerá do nível de especialização e do tipo de instituição empregadora.

Assim a desvalorização e as diferenciações salariais ocorrem de acordo com o nível de especialização, ou seja, de conhecimento com o tipo de instituição empregadora – pública ou privada, e em grande parte, pela ausência de um piso salarial para a categoria profissional.

Granemann, numa perspectiva diferenciada, também menciona a possibilidade de diferentes processos de trabalho, como a inserção do profissional em diversos espaços sócio ocupacionais – políticas públicas; esfera estatal, empresarial e nas organizações do terceiro setor - também possui diferentes processos de Trabalho que exigem do trabalhador conhecimento, habilidades e instrumentais particulares. Esses processos de trabalho, além de conter o amparo dos instrumentos normativos presentes no Código de Ética da profissão, também são moldados pelo mercado, tendo em vista a diversificação dos espaços ocupacionais, as novas requisições e demandas expressas pela questão social e os múltiplos interesses existentes na prestação dos serviços efetuados pelo assistente social.

Iamamoto (1992) salienta que o espaço profissional é um produto histórico. Portanto, o trabalho profissional do Assistente Social é resultante da história de correlações de forças entre classes e grupos sociais. E, é nesse terreno que ocorre o embate, as lutas em relação às desigualdades sociais e da organização dos trabalhadores, para isso é necessário ao profissional competência teórica, política, técnica e análise crítica sobre a realidade em sua totalidade.

Verifica-se nesse sentido uma tensão no interior da profissão, entre as demandas dos sujeitos de direitos, a relativa autonomia do profissional assistente social e a submissão ao poder do empregador.

Nos espaços ocupados pelo Serviço Social a matéria comum de sua atuação se revela nas expressões da questão social. E para lidar com a questão social o profissional necessita de conhecimentos calcados em princípios éticos e políticos que determinam e moldam suas ações, conferindo uma materialidade teológica ao profissional.

É exigido do assistente social, na atualidade, além dos princípios éticos, a qualificação, o conhecimento e habilidades para atuar em diversos espaços ocupacionais realizando diagnóstico sócio econômico, domínio dos processos de

planejamento, competência no gerenciamento e avaliação de programas e projetos sociais, capacidade de negociação, conhecimento na área de recursos humanos e relações de trabalho, realização de assessoria e consultoria.

A atuação do Assistente Social configura-se, majoritariamente, no setor público com a ação direcionada na formulação e avaliação de políticas, planejamento, gestão e execução de políticas sociais.

> Sobre esse terreno labutam os assistentes sociais, é a sua matéria de trabalho. Ela se apresenta recortada como infância e juventude, saúde, saúde reprodutiva etc. E quanto mais recortada aparece, maior é a incapacidade de respostas duradouras e definitivas a oferecer aos vitimados por tais necessidades (GRANEMANN, 1996, p. 164)

Percebe-se aí uma fragmentação e focalização nas ações do profissional com relação a sua atuação que passa a ser moldada de acordo com as demandas e requisições impostas pelo mercado de trabalho. Exige-se desse modo um profissional que se adeque as inovações, as habilidades e competências para atender a diversificação nos espaços ocupacionais. Cria-se um profissional com autonomia restrita, polivalente e, por conseguinte, amplia-se a intensificação dos processos de trabalho.

Por outro lado, os processos de trabalho nos diversos espaços ocupacionais vem oportunizando ao profissional a realização de pesquisas e projetos que favorecem a criação de acervo de dados sobre os sujeitos e as expressões da questão social. Porém, como é abordado por Iamamoto (2009), alguns dos desafios para a atualidade é a incorporação da teoria social crítica na profissão para a realização de pesquisa sobre as condições de trabalho e as respostas dadas pelos profissionais frente à questão social.

A inserção do assistente social nos processos de trabalho, mais especificamente no cotidiano profissional, necessita de um olhar investigatório que permita indagar e conhecer o objeto de seu trabalho articulando teoria e prática.

> Por último, todavia com a mesma importância, há que se sublinhar a necessidade do conhecimento sobre a instituição na qual se abriga o trabalho do Serviço Social. O caráter e a natureza (privada ou pública) são determinantes fundamentais para a compreensão dos contornos e das potencialidades reais, das demandas e respostas possíveis presentes no cotidiano do trabalho profissional. Decifrar a dimensão profissional faz parte do conhecimento objetivo do empregador, das relações de poder e do tipo de trabalho – produtivo e/ou improdutivo – que se solicita ao assistente social. É, portanto indispensável ao equacionamento dos processos de trabalho no Serviço Social, posto que diferentes tipos de instituições – Estado, empresas, ONGs – demandam diferentes processos de trabalho ao assistente social (GRANEMANN, 1999, p. 165).

É também no cotidiano profissional que o assistente social vai se defrontar com os limites e as possibilidades da profissão. É nesse momento que se torna fundamental a apropriação do referencial teórico metodológico da profissão e do

projeto ético político profissional.

Para Iamamoto (2009), as instituições empregadoras são responsáveis por inserir o assistente social no coletivo de trabalho, e sua atuação se particulariza de acordo com os conhecimentos adquiridos no curso. É nessas instituições que o profissional tem a possibilidade de dar visibilidade – de acordo com as prescrições éticas do sigilo profissional - às questões relativas ao seu objeto de trabalho. É por meio de sua atuação investigativa e olhar crítico sobre a realidade que ele consegue reunir e acumular informações e dados sobre violação de direitos humanos e sociais, articulando possibilidades de intervenção individual ou coletiva.

Pode-se dizer que a atuação profissional se dá a partir do estado nas relações sociais, exercendo o controle sobre a esfera privada das famílias, o profissional intervém no espaço doméstico dos conflitos presentes no cotidiano das relações. Já no âmbito empresarial, sua atuação é direcionada para as relações de trabalho que interferem diretamente no processo de produção capitalista.

Destaca-se que o Assistente Social como trabalhador assalariado tem vivido processo de precarização nas relações de trabalho, e isso se particulariza em razão da localização de seu trabalho na reprodução social e nos serviços.

Como categoria profissional ele se insere no processo de mercantilização do trabalho, como trabalho útil e abstrato. Solidificando-se na divisão social e técnica do trabalho social com foco no processo de reprodução das relações sociais (IAMAMOTO, 2007).

O profissional, ao vender a sua força de trabalho enquanto meio de garantia de sua subsistência, assim como qualquer trabalhador submetido ao regime econômico capitalista, também fica alienado do “controle sobre os meios de produção de seu trabalho, submetendo-se às normas regulatórias e hierarquias administrativas que organizam os serviços” (BARBOSA, CARDOSO E ALMEIDA, 1998, p.118).

Para reforçar a questão da interferência sobre a atuação do profissional, recorremos à reflexão feita por Iamamoto (2009), ao mencionar que há na atualidade um deslocamento das ações governamentais públicas no trato das necessidades sociais em favor da privatização, instituição de critérios de seletividade no atendimento aos direitos sociais. Esse processo é atribuído pela autora de “mercadorização no atendimento das necessidades sociais”.

Seria a transferência das responsabilidades governamentais para o chamado terceiro setor – organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público OCIP"s. Essa mercantilização do atendimento coloca a compra e venda da força de trabalho do assistente social cada vez mais submissa aos interesses do mercado.

No atual contexto de reestruturação produtiva, o profissional além da flexibilidade salarial, também convive com o aumento da oferta de força de trabalho, contribui para esse fato à proliferação de cursos de Serviço Social na modalidade EAD, entretanto não é apresentado igual aumento na realização de concursos públicos por parte do Estado – principal empregador – para os assistentes sociais. Acrescenta-se a essa questão as mudanças ocorridas nas bases de formação da força de trabalho.

Também é identificado o processo de precarização nas condições de trabalho, desregulamentação e terceirização da força de trabalho, tendência que

reforça o movimento de reestruturação do capital.

Outro ponto que se faz presente nos “dilemas” impostos ao trabalho e que interfere na categoria profissional é o entendimento sobre a materialidade e a intensificação da imaterialidade do trabalho. Sobre essa questão, Dal Rosso (2008) faz uma distinção entre o trabalho imaterial gerado a partir do trabalho material, e o trabalho gerado a partir da imaterialidade. Os serviços de concertos, reparação ou nos bares, restaurantes, produção de alimentos tornam-se praticamente uma extensão do trabalho industrial, apresentando várias de suas características. Assim, o trabalho imaterial exige habilidades diferenciadas, como afirma Dal Rosso (2008, p. 33):

> Os serviços com base na imaterialidade marcam diferenças significativas em relação ao trabalho industrial pelo fato de demandarem mais intensamente as capacidades intelectuais, afetivas, aprendizados culturais herdados e transmitidos, o cuidado individual e coletivo.

O autor prossegue suas reflexões (2008, p. 33 – 34):

> Os setores que fazem apelo mais à inteligência, à afetividade, à capacidade de representação cultural, à capacidade de relacionar-se são os serviços de educação e cultura, os de saúde, os serviços sociais, os de comunicação e telefonia, os bancários e de finanças, importação e exportação e outros que surgiram com a revolução informática. Tais serviços estão crescendo sistematicamente como empregadores de mão de obra nas últimas décadas. A pesquisa futura precisa aprofundar o estudo de como aparece a questão da intensidade nessas formas imateriais.

No Serviço Social a intensificação do trabalho que atinge também o trabalho imaterial se atrela as inúmeras demandas apresentadas ao profissional nos diversos espaços ocupacionais. O que dificulta a sistematização (medição) dessa intensificação na categoria profissional. Segundo o autor o trabalho imaterial escapa desse esquema de medida de tempo.

Dal Rosso alerta sobre os problemas da imaterialidade para o Trabalho (2008, p. 36):

> A transição do material para o imaterial abre outra fonte de problemas para o trabalho por conta dos desgastes intelectuais e relacionais que a atividade imaterial impõe sobre o trabalhador. A medida que numa sociedade cresce o contingente de pessoas que trabalham em atividades imateriais, aumentam também os problemas pessoais e de saúde decorrentes da forma imaterial do trabalho e de sua intensificação. Esses elementos fundamentam a hipótese de que o trabalho imaterial deverá gerar acidentes e doenças do trabalho de natureza totalmente distintas do trabalho imaterial.

Percebe-se hoje uma intensificação do trabalho imaterial, fato que numa visão simplista de entendimento, ocorreria apenas na produção material. Ao profissional

assistente social, acompanhando a tendência de reestruturação, é exigido, cada vez mais, resultados e envolvimento no trabalho e essa intensificação ocorre tanto no serviço público como no privado, devido à drástica redução nos investimentos sociais e pela precarização nas relações de trabalho.

Percebe-se que na maioria das vezes as instituições que contratam esse profissional, contratam uma quantidade reduzida em detrimento da demanda. Ficando o profissional sobrecarregado diante a imensa e diversificada quantidade de trabalho que lhe é atribuída.

Outro fato a ser destacada e de grande relevância em relação ao processo de trabalho do assistente social se caracteriza na ocorrência de algumas instituições empregadoras admitirem esse profissional, a princípio como força de trabalho voluntária[1], e dependendo da atuação deste, se realizaria a efetivação desse trabalhador como assistente social. Há um processo de desvalorização, onde o contrato é reduzido a um poder de barganha entre o empregador e o profissional.

As alterações verificadas nos espaços ocupacionais do Assistente Social têm raízes nos processos sociais históricos, que se expressam tanto na dinâmica da acumulação, sob a prevalência de interesses rentistas, quanto na correlação de forças. Mas, os espaços ocupacionais refratam ainda as particulares condições e relações de trabalho prevalentes na sociedade brasileira nesses tempos de profunda alteração da base técnica da produção com a informática, a biotecnologia, a robótica e outras inovações tecnológicas e organizacionais, que potenciam a produtividade e a intensificação do trabalho. (IAMAMOTO, 2009).

No âmbito dos serviços, que integram o efeito útil de um valor de uso voltado para a reprodução material da força de trabalho através de políticas sociais públicas e privadas, também ocorre o incremento de tecnologias de gerenciamento que imprimem maior produtividade, seguida pela lógica da diminuição dos custos.

O setor de serviços tende a estar impregnado pela mesma lógica racionalizadora do trabalho da indústria. A racionalização do trabalho nos serviços vem seguida pela lógica da produtividade, da diminuição dos custos, da terceirização e da precarização do trabalho, que aponta para um sistema de contratação via cooperativas e modalidades variadas de contratos temporários, sem quaisquer garantias legais (BARBOSA, CARDOSO E ALMEIDA, 1998).

Historicamente o trabalho dos assistentes sociais se voltam na implementação de políticas sociais como esforço para reduzir as desigualdades sociais. Ele amplia seu espaço ocupacional na implementação e orientação de conselhos de políticas públicas, à capacitação de conselheiros, elaboração de planos de assistência social, acompanhamento e avaliação de programas e projetos.

O Serviço Social é uma profissão regulamentada, entretanto sua autonomia não é suficiente na condução das suas intervenções frente às expressões da questão social. O profissional necessita vender sua força de Trabalho por um salário determinado pelas relações de exigências do empregador, mas isso não implica na perda da autonomia ética e técnica que o profissional possui como bem coloca Iamamoto (1999).

O Assistente Social trabalha com as mais diversas expressões da questão social, esclarecendo á população sobre seus direitos sociais e os meios de acesso. Porém, o significado desse trabalho se transforma radicalmente quando os direitos e

[1] Dissertação "Ética e Voluntariado no Serviço Social". http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=11825

deveres se voltam a questão da compra e da venda desse serviço. Pois os direitos sociais são frutos de lutas sociais, e de negociações com o bloco do poder para o seu reconhecimento legal, contudo, a compra e venda dos serviços no atendimento a necessidades sociais pertencem ao "mercado" que é regulado pelo modo de produção capitalista, deixando esses serviços a mercê dos interesses de rentabilidade econômica em detrimento do social.

O Assistente Social, como uma força de trabalho inserida no setor de serviços, em particular no âmbito das políticas sociais, tem no Estado o seu principal empregador.

> (...) o entendimento de que a profissão se forja e se singulariza na e pela divisão sócio-técnico do trabalho; o reconhecimento de alguns processos culturais que incidem diretamente sobre as auto-representações da categoria dos assistentes sociais; a demarcação do campo de atuação profissional na esfera da prestação dos chamados serviços sociais, ou seja, nas políticas sociais e na assistência; e a vinculação da dinâmica e expansão da profissão à atuação do Estado na área econômica e social (ALMEIDA, 1996, p.28).

A prática profissional inserida no campo da prestação de serviços sociais necessita de competência política e teórico-metodológica que propicie domínio dos recursos instrumentais necessário a analise e intervenção da realidade, bem como na reflexão de sua prática profissional.

No atual contexto político o assistente social presta seus serviços de forma fragmentada junto aos problemas sociais, contudo deve reconhecer as determinações sociais desses problemas para criar estratégias de ação.

> O Serviço Social, pela angulação específica que marca sua visibilidade, compreensão e enfrentamento da questão social e de suas expressões nos mais diversos problemas sociais, das políticas sociais, da assistência, como dos processos culturais que atravessam seu fazer profissional, tem condições de não só elaborar como ampliar os seus instrumentos de trabalho. Emprestando-lhe a possibilidade de não só servir à condução mais usual de seu processo de trabalho, mas também de aferir, agrupar e favorecer a reflexão sobre as próprias condições de vida e de trabalho da população como, ainda, sobre a questão social, as políticas sociais e a assistência nas suas expressões cotidianas. (ALMEIDA, 1996, p.42).

O atual processo de descentralização das políticas sociais públicas requer dos assistentes sociais – como de outros profissionais – novas funções e competências para atuar na esfera da formulação, monitoramento e avaliação de políticas. Nessa vertente, Iamamoto (2005) ressalta que o atual contexto exige um profissional propositivo, não apenas executivo, mas capaz de formular projetos de trabalho, negociá-los com empregadores, defender seus espaços ocupacionais em um mercado cada vez mais competitivo.

Enfim, um profissional capaz de formular, gerir, implementar e avaliar as políticas e projetos sociais, elaborar estudos e pesquisas, e assessorar movimentos sociais e de defesa de direitos. Um profissional que contribui para a implementação e funcionamento do processo de democratização das políticas sociais.

Para efetivar a Assistência Social como política pública é fundamental a articulação com a seguridade social - composta pela Saúde, Assistência Social e Previdência Social - e demais políticas sociais apresentadas por meio de legislação específica como O SUAS/2004. É por meio do trabalho articulado junto às redes de atendimento sócio assistencial que se efetiva a seguridade social, no atendimento aos seguimentos populacionais excluídos e vulnerabilizados.

Almeida e Alencar (2011), ao fazerem a análise sobre a tendência e a organização dos processos de trabalho nas políticas setoriais, expõem que o reordenamento na gestão das políticas sociais setoriais na contemporaneidade, com seus processos de descentralização, de territorialização e de intersetorialidade instalados na organização do trabalho dos espaços institucionais em que essas políticas sociais vêm se configurando, reguladas pelas legislações e Normas Operacionais Básicas, ainda não consolidaram as políticas públicas, redes e serviços sociais que efetivem os direitos sociais e a cidadania da população usuária.

Como revelado pelos autores, é nos processos de trabalho, nos quais os assistentes sociais se inserem, que se expressa “intensa e extensivamente as contradições da dinâmica societária revelando (...) possibilidades (...) e limites (...) dos projetos societários que se contraponham e superem o atual” (2011, p. 75).

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio das questões abordadas por alguns dos intelectuais que discutem o processo de trabalho, e em específico, o trabalho do assistente social, entende-se que as novas configurações ocorridas no mundo do trabalho afetam o trabalho do assistente social.

Entende-se com isso que a partir do momento em que essas novas configurações passam a redefinir seus processos de trabalho e a estabelecer variadas formas de contrato que atendem mais aos interesses do capital em detrimento dos interesses do trabalhador, esse tipo de trabalho torna-se alienado. E, uma das possibilidades de saída da condição de alienação, dentro do processo de trabalho do assistente social, é a incorporação por parte deste profissional de uma teoria social crítica.

Contudo, o cotidiano profissional, cada vez mais fragmentado e focalizado dificulta a organização coletiva da categoria em busca da melhoria nas condições de trabalho, que se faz presente no interior da profissão.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

ALMEIDA, Ney L. T. de & ALENCAR, Mônica Maria T.de. Serviço Social, Trabalho e

políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2011. (Cap. 3).

ALMEIDA, Ney Luiz T. de. Considerações iniciais para o exame do processo de Trabalho do Serviço Social. *Serviço e Sociedade.* São Paulo, Cortez, ano XVII, n. 52, dez. 1996.

_____Considerações iniciais para o exame do processo de Trabalho do Serviço Social. *Serviço e Sociedade.* São Paulo, Cortez, ano XVII, n. 52, p. 24-47, dez. 1996.

BARBOSA, R. N. B., CARDOSO, F. G. e ALMEIDA, N. L. A categoria „processo de Trabalho" e o Trabalho do Assistente Social". In: *Serviço Social e Sociedade n 58.* São Paulo, Cortez, ano XIX, nov. 1998, p. 109-130.

DAL ROSSO, Sadi. *Mais Trabalho!* A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008. (pp. 19-43)

GRANEMANN, Sara. "Processos de Trabalho e Serviço Social". In: CFESS-ABEPSS-CEAD/UNB. *Reprodução Social, Trabalho e Serviço Social. Módulo I. Capacitação em Serviço Social e Política Social*. .Brasília, CEAD, 1999, p. 153-166

IAMAMOTO, Marilda. V. Serviço Social em tempo do capital fetiche. Capital financeiro, Trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007. (cap. IV).

_____. *O Serviço Social na contemporaneidade*. Trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1999, p. 17-148 (Cap. 1 e 2).

_____. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. pp.341-376.

LESSA, Sergio. "O processo de produção/reprodução social: Trabalho e sociabilidade". In: CFESS-ABEPSS-CEAD/UNB. *Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Módulo I. Capacitação em Serviço Social e Política Social*. .Brasília, CEAD, 1999, p.19-33.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

CONSTITUIÇÃO E EDUCAÇÃO: O PREPARO PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

CONSTITUTIONAL AND EDUCATION: THE PREPARATION FOR THE EXERCISE OF CITIZENSHIP

Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
Sessão temática: Educação e Desenvolvimento

MACHADO, Cristiane Freitas Bertanha
Mestranda do UNI-FACEF
e-mail: cristianebertanha@hotmail.com

OLIVEIRA, Paulo de Tarso
Docente do UNI-FACEF
e-mail: paulotarso@facef.br
Orientador

Resumo

O presente artigo pretende estudar a concepção de Educação e Cidadania na Constituição Federal de 1988, a qual prevê o preparo para o exercício da cidadania como uma das finalidades da educação nacional. Partir-se-á das dificuldades conceituais que envolvem o sentido de educação e cidadania no próprio texto constitucional e também nos discursos sociais e bibliografia especializada, com o objetivo de fazer uma contribuição para a reflexão sobre o papel da Educação na formação do cidadão participativo, condição indispensável para o fortalecimento do regime democrático no Brasil.

Palavras-chave: Educação, Cidadania, Constituição Federal de 1988.

Abstract

This article aims to study the design of Education and Citizenship in the Federal Constitution of 1988, which provides for the preparation for the exercise of citizenship as one of the purposes of national education. will be from the conceptual difficulties involving the sense of education and citizenship in the constitutional text and also in social discourses and specialized bibliography, in order to make a contribution to the reflection on the role of education in the formation of participatory citizen, indispensable condition for the strengthening of democracy in Brazil.

Keywords: Education, Citizenship, 1988 Federal Constitution.

"Educação não transforma o mundo.
Educação muda pessoas.
Pessoas transformam o mundo."
Paulo Freire

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda a Educação a partir da concepção do direito constitucional positivo vigente. A educação no seu contexto legal quanto direito e dever, extraindo a mais valiosa lição, encontrar o direito fundamental de receber a Educação Constitucional. Dessa forma, não se pode separar a cidadania da dimensão educacional, do preparo para entender a estrutura e o funcionamento do Estado, com ênfase na formação para o exercício dos direitos e deveres. O ser humano demanda e possui o direito fundamental ao processo educacional adequado aos princípios constitucionais, conforme suas potencialidades, especificidades e em favor da cidadania.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para abordar o problema já explicitado, procuraram-se princípios teóricos que discutissem as várias concepções de cidadania e educação no campo jurídico. Depois, com o objetivo de especificar as várias concepções encontradas e como a literatura específica o apresentava, realizou-se uma revisão bibliográfica dos autores que problematizam o tema educação e cidadania, Assim, escolheu-se, por metodologia, a pesquisa teórica. Por fim, a pesquisa partiu da legislação seca, a Constituição Federal de 1988, objetivando demonstrar a inter-relação, a inter-dependência e a extrema relevância da Educação Constitucional, no contexto da dinâmica entre os elementos capitais do Estado Democrático de Direito, tendo como obras pesquisados a de autoria de Norberto Bobbio e Dalmo de Abreu Dallari.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O artigo apresentado baseia-se num estudo qualitativo.

Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica e documental. Bibliográfica porque se utilizou na pesquisa, obras de vários autores, enfocando principalmente temas de cidadania e educação. Com referência à natureza das fontes utilizadas para a abordagem e tratamento do presente objeto de estudo, destacava SEVERINO (2007, p.112):

> A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, etc. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O

> pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos.

A investigação também será documental porque valerá da Carta Magna Brasileira – Constituição de 1988. SEVERINO (2007, p. 113), apresenta a seguinte definição para pesquisa documental: “os conteúdos dos textos ainda não tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima, a partir da qual o pesquisador vai desenvolver sua investigação e análise”.

4 O DIREITO À EDUCAÇÃO E À CIDADANIA

A abordagem sobre Educação será feita a partir do direito constitucional positivo vigente. O exercício do direito à educação, assim como dos demais direitos fundamentais, é uma exigência de cidadania que materializa-se no ordenamento e na prática jurídica dele decorrente.

Diz o artigo 205 da Constituição Federal de 1988: "A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

Do artigo, podemos chegar a alguns conceitos básicos da educação na Constituição:

A educação é um direito de todos;

A educação é dever do Estado

A educação é dever da família

A educação deve ser fomentada pela sociedade

Os objetivos gerais da educação podemos ser também deduzidos partir da leitura do referido artigo: o pleno desenvolvimento do indivíduo, capacitando-lhe para o preparo do exercício da cidadania, a fim de almejar a qualificação da pessoa para o trabalho.

Inicia-se por entender o alcance da educação como direito de todos. A educação é a prerrogativa que todas as pessoas possuem de exigir do Estado a prática educativa. Como direito de todos a educação, pois, traduz muito da exigência que todo cidadão pode fazer em seu favor.

Sem embargo, a educação como direito de todos aparece, pela primeira vez, na Constituição de 1934. O artigo 149 da Constituição de 1934 assim se pronuncia sobre a educação:

> A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolver num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

A partir de 1934, a educação é vista como um processo de socialização e aprendizagem encaminhada ao desenvolvimento intelectual e ética de uma pessoa. Decerto, é essa a maior contribuição dos parlamentares na fase republicana: a

socialização do conhecimento formal.

A educação ao longo da vida é, no sentido originário dos documentos da UNESCO, entendida como um processo permanente e comunitário, um processo pelo qual o homem vai construindo e enriquecendo a sua individualidade no sentido de uma participação ativa, integrada, responsável e realizada nas várias comunidades de que faz parte. Este processo enquanto um processo de autoconstrução participada dos indivíduos e co-construção das comunidades está fortemente vinculado, condiciona e é condicionado pelo campo da saúde e por todas as questões relativas ao desenvolvimento.

Todas as pessoas têm direito à educação e é reconhecido este direito pela Constituição Federal de 1988, por normas nacionais e internacionais. Tal é o caso do art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Do mesmo assunto se ocupa a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960 e o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

> Artigo 26
>
> I) Todo o homem tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnica profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
>
> II) A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
>
> III) Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

É um direito universal e fundamental de todos os homens estando embasado nos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

Ao Estado há a obrigatoriedade de implantar uma política educacional, onde todos os cidadãos, homens e mulheres, tenham acesso á educação.

Este direito, encontrando-se amparado no princípio da igualdade, está consagrado na Constituição Federal em seu Artigo 6º, como um direito social, pois atinge a toda a coletividade. É uma garantia para toda a coletividade que haverá educação de qualidade para todas as mulheres, para todos os cidadãos.

A responsabilidade pela garantia do direito à educação é do Estado, da família e da sociedade, devendo estes promover, incentivar e colaborar para a concretização desse direito importantíssimo dentro de um Estado democrático.

Insta acentuar que tanto na Constituição Federal quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente, especificamente no Artigo 4º, da Lei nº 8.069/90, há a previsão de que tanto o Estado, quanto a família e, por derradeiro, a sociedade têm que assegurar os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes como

prioridade no tocante à educação.

Explorar-se-á as dificuldades conceituais que envolvem o sentido de educação e cidadania no próprio texto constitucional e também nos discursos sociais e bibliográficas especializadas, com o objetivo de fazer uma contribuição para a reflexão sobre o papel da Educação na formação do cidadão participativo, condição indispensável para o fortalecimento do regime democrático no Brasil.

Defendendo o entendimento de que a Educação Constitucional é requisito fundamental e indispensável para que esta reivindicação popular seja adequada, justa e exequível, o autor BOBBIO (2004, p.23) alerta:

> Deve-se recordar que o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é a sua falta de fundamento, mas a sua inexequibilidade. Quando se trata de enuncia-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições.

Nesse sentido ratificando que o problema é a Educação Constitucional e participação do cidadão, o autor RANGEL (2008, p. 54) explica:

> Sem a devida Educação Constitucional, o cidadão, titular do poder soberano – no arquétipo estatal democrático – acredita, simploriamente, que o Estado não lhe pertence e que as riquezas, as propriedades estatais são coisas sem dono, que qualquer um pode destruir ou apropriar, impunemente.

No Brasil já é possível perceber uma mudança substancial quanto à questão da cidadania e da garantia dos direitos individuais, traduzida pelas iniciativas cada vez mais frequentes da sociedade civil.

> A cidadania deve ser lição de casa cumprida por todos os brasileiros, principalmente pelos jovens estudantes em busca da inserção no mercado de trabalho e no mundo adulto. Negligenciar nesse campo é deixar de lado a melhor estratégia para construir um país e uma vida melhores. Por isso, o Projeto “OAB vai à escola”, tem uma contribuição relevante a dar na formação de novos cidadãos. Sua principal ferramenta é uma cartilha, cuja primeira lição ensina que a cidadania começa no respeito às leis e no postulado da igualdade. (AIDAR, 2001, p.2)

Sabe-se que ainda há uma enorme distância entre o que determina a lei e a realidade social do país. Se, nos últimos anos, tem-se conquistado avanços legais importantes como a Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Defesa do Consumidor e a Lei Orgânica de Assistência Social, é hora agora de se impor a tarefa de fazer com que esses direitos sejam respeitados, valorizados e incorporados à vida do cidadão brasileiro.

> Ajudar na construção de um país cidadão implica dar a contrapartida para o avanço social, despertando em cada aluno assistido pelo Projeto da Ordem dos Advogados do Brasil as potencialidades da cidadania e os instrumentos para vencer as desigualdades históricas. (AIDAR, 2001, p.2)

O conceito original de cidadania, historicamente, estava associado ao burguês e não se estendia a toda população. Voltando a uma época desprovida de indústria, tecnologia, meios de comunicação tal qual se tem hoje, crenças diferentes, enfim, só por isso tudo já pode imaginar que ser cidadão na Grécia ou na Roma antiga era muito diferente da ideia de cidadania que atualmente se adota.

Analisando a palavra cidadania, esta remete a palavra cidade. E é exatamente com o surgimento das cidades que o termo foi criado e difundido.

Derivando a palavra cidadão, ou seja, referia-se àquele que morava na cidade. Conclui-se então que cidadania é o vínculo político-jurídico entre o Estado e uma pessoa – o cidadão, o que pressupõe o status da nacionalidade e proporciona a titularidade de direitos e deveres fundamentais.

> "...essa nova ideia de cidadania se constrói, pois, sob, o influxo do progressivo, enriquecimento dos direitos fundamentais do homem. A Constituição de 1988, que assume as feições de uma Constituição dirigente, incorporou essa nova dimensão da cidadania, quando no seu art.1º, inciso II, a indica como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito em que é constituída a República Federativa do Brasil." (SILVA, 1999,p.11)

Pode-se, então, dizer que: Cidadão é um indivíduo que tem consciência de seus direitos e deveres e participa ativamente de todas as questões da sociedade. Tudo o que acontece no mundo, acontece comigo. Então eu preciso participar das decisões que interferem na minha vida -. Um cidadão com sentimento ético forte e consciência da cidadania não deixa passar nada, não abre mão desse poder de participação (...). A ideia de cidadania ativa é ser alguém que cobra, propõe e pressiona o tempo todo. O cidadão precisa ter consciência de seu poder - Herbert de Souza – "Betinho". (ALVES, 2012, on line).

Ser cidadão significa ser sujeito de direitos e deveres: cidadão é, pois, aquele que está capacitado a participar da vida da cidade e, extensivamente, da vida da sociedade. Para o cientista italiano Norberto Bobbio (2004, p.54) "o direito do cidadão é a conversão universal, em direito positivo, dos direitos do ser humano".

Para Bobbio, os direitos do homem são naturais e universais, ou seja, fundamentam-se na preservação da espécie humana, que deve ser resguardada pelas condições materiais básicas, indispensáveis à sua existência (alimentação, abrigo, segurança etc.). Já o direito de cidadão se fundamenta no direito positivo, ou seja, aquele que procura preservar a vida política e civil das pessoas, pela liberdade de pensamento, de expressão, de locomoção, de voto etc. O direito positivo igualmente tem valor universal (é válido para todos os países).

Como termo legal, cidadania é mais uma identificação do que uma ação. Como termo político, cidadania significa compromisso ativo, responsabilidade; significa fazer diferença na sua comunidade, na sua sociedade, no seu país.

De acordo com o que fora explorado anteriormente, cidadania está

relacionada à participação do cidadão na vida cotidiana que diz respeito a um determinado grupo ou sociedade, visando a uma vida melhor nos mais diferentes aspectos, como veremos adiante.

A participação cidadã, como método, supõe o resgate de experiências vividas anteriormente e a criação de novas formas de atuação social, partindo do pressuposto de que todos os indivíduos, desde o analfabeto até o mais letrado, do trabalhador ao empresário, podem e devem expor seus próprios interesses sem distinção de classes sociais, gênero, cargos ocupados, enfim, tendo a possibilidade e espaço para manifestação de suas expectativas pessoais e coletivas.

Esse espaço coletivo de que falamos, onde todos podem falar e ser ouvidos, é em si uma proposta educativa no sentido de estimular os indivíduos a criarem uma cultura de cidadania.

O individuo participativo se torna cidadão na medida em que atua efetivamente da vida de uma comunidade, de uma cidade, estado ou país, transformando-se em sujeito de suas ações, crítico, apto a realizar escolhas e de melhor defender seus direitos e cumprir seus deveres.

Ao pensar em participação, deve-se guiar pelo sentimento de respeito à dignidade humana que requer um comportamento de valorização do diálogo; respeito mútuo quando se propõe discutir ideias, exige atuação em presença física, espaço para descentralização das decisões, oportunidade de acesso às informações e, principalmente, capacidade de julgamento da realidade.

O exercício da cidadania como apresentado no presente estudo é a participação de todos para viver melhor em conjunto, porém isso tudo requer de cada indivíduo, obrigatoriamente, uma corresponsabilidade, caso contrário, uma sociedade enfraquecida, sem participação, sem consciência da importância de se unir aos demais por existir interesses comuns, é uma sociedade alienada e facilmente comandada por indivíduos que irão impor seus interesses particulares.

É por isso que a educação, o acesso à informação, o estímulo ao diálogo e à discussão, são elementos fundamentais para alimentar o exercício da cidadania.

Nesse sentido Ferreira apud Dallari (1993, p.61):

> A noção de cidadania busca expressar a igualdade dos homens em termos de sua vinculação jurídica a um determinado Estado; portanto, este tem o poder de definir os condicionantes do exercício da cidadania. O cidadão constitui uma criação do Estado, que vai moldá-lo aos seus interesses.

A cidadania está na base do Estado Democrático de Direito porque o funcionamento pleno das instituições está diretamente relacionado ao fato de o cidadão ter assegurado um conjunto de direitos e deveres. Cada etapa da democratização brasileira ajudou a consolidar o exercício dos direitos de cidadania do povo brasileiro, que passou nas últimas décadas a ampliar sua participação nas decisões do Estado nacional.

Todos os cidadãos formam o conjunto de elos que compõem a sociedade, devendo ser todos tratados de forma igualitária perante o Estado.

“A democracia na verdade é a condição de uma sociedade que garanta a todos os seus membros o usufruto efetivo dos bens materiais, simbólicos e políticos.” (FILHO, 2001, p.3)

O exercício da cidadania em um Estado de Direito implica, entre outros

fatores, no acesso fácil ao Judiciário, onde os cidadãos possam levar seus conflitos e ter, em tempo oportuno, uma decisão que contribuirá para a paz social.

A participação política também está entre os principais direitos do cidadão, que pode escolher seus representantes pelo voto direito e exercer seu direito da elegibilidade, podendo decidir sobre o futuro do país.

Podemos definir cidadania como um status jurídico e político mediante o qual o cidadão adquire direitos civis, políticos e sociais; e deveres (pagar impostos, votar, cumprir as leis etc) relativos a uma coletividade política, além da possibilidade de participar na vida coletiva do Estado. Esta possibilidade surge do princípio democrático da soberania popular.

Atualmente o conceito de cidadania foi ampliado, constitui um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e pode ser traduzido por um conjunto de liberdades e obrigações políticas, sociais e econômicas. Ser cidadão hoje implica em exercer seu direito à vida, à liberdade, ao trabalho, à moradia, à educação, à saúde, à cobrança de ética por parte dos governantes.

Sempre que o cidadão tem um direito violado, ele pode constituir um advogado para postular, em seu nome, na Justiça. Por isso, o advogado presta serviço público e tem função social. Exercer plenamente a cidadania consiste em participar ativamente das decisões da comunidade, da cidade, do Estado e do país; propondo soluções para os problemas em todos os âmbitos do convívio social.

Exercer plenamente a cidadania consiste em participar ativamente das decisões da comunidade, da cidade, do Estado e do país; propondo soluções para os problemas em todos os âmbitos do convívio social. Quanto mais consolidada estiver a cidadania no Brasil, mais chance ter-se-á de construir um país, onde o Estado não se sobrepuja aos seus cidadãos.

Conforme já exposto acima, um dos princípios fundamentais que constituem o Estado democrático é a cidadania, nos moldes estampados no Artigo 1º, da Lei Maior. Exercer a cidadania é ter a consciência de que o cidadão é sujeito de direito, tais como à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade, aos direitos civis, políticos e sociais.

> Buscar-se-á o sentido do termo cidadania de forma afinada com o princípio constitucional da soberania popular, com a igualdade material advinda da efetivação dos direitos sociais e com o exercício participativo, fiscalizatório e democrático do cidadão em relação ao poder público. Para tal fim supremo, a Educação Constitucional preparativa do exercício da cidadania apresenta-se como insubstituível requisito e sólido alicerce. (RANGEL, 2008, p. 67)

Por outro lado, além dos direitos do cidadão, existem os deveres que devem ser cumpridos. O cidadão deve ter estar ciente de suas responsabilidades, porque faz parte da coletividade, da nação e do Estado.

Para que haja um bom funcionamento do grande organismo, todas as pessoas devem colaborar com uma parcela para o engrandecimento de nosso país, para que a meta que a justiça social seja atingida em sua plenitude.

Para a existência da cidadania, devem ser concedidos os direitos políticos a todos os cidadãos, com o efetivo exercício desse direito por todos, sendo uma obrigação do Estado o acesso ao conhecimento necessário para que haja uma participação democrática.

Para que a democracia seja exercida plenamente, faz-se necessário que os

cidadãos tenham a intenção de escolher seus governantes e queiram participar da vida democrática.

Deve haver um comprometimento com os seus eleitos, podendo exercer o direito de expressar e apontar o que aprova ou que não se aprova em seus atos e ações.

Assim, estarão exercendo plenamente a cidadania, com a consciência de vivenciarem a vida política do país e poderão se sentir verdadeiros cidadãos.

Viver o processo de construção do destino de nosso país é o grande e maravilhoso exercício que uma pessoa pode ter um sua existência, pois estará contribuindo para seu engrandecimento pessoal e de toda a sociedade.

Votar é um ato de cidadania, sendo certo que o governante necessita de sustentáculo para o exercício do poder, que, com a vontade de todos os cidadãos ou não, as decisões devem ser tomadas e levadas até o último termo, com a cumplicidade de todos da sociedade.

O cidadão deve ter uma crítica construtiva e um comportamento de grande cumplicidade com o país, aceitando as decisões necessárias tomadas pelos governantes, mesmo que não seja a almejada pelo cidadão, mas que será para a coletividade como um todo. A cidadania deve ser exercida com a participação de todos na administração da coisa pública, com embasamento no princípio da igualdade, sem qualquer discriminação de idade, sexo, raça, credo ou estado civil.

> O princípio da igualdade consagrado pela constituição opera em dois planos distintos. De uma parte, frente ao legislador ou ao próprio executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que possam criar tratamento abusivamente diferenciados a pessoas que encontram-se em situações idênticas. Em outro plano, na obrigatoriedade ao intérprete, basicamente, a autoridade pública, de aplicar a lei e atos normativos de maneira igualitária, sem estabelecimento de diferenciações em razão de sexo, religião, convicções filosóficas ou políticas, raça, classe social. (MORAES, 2004, p.67)

Com a participação de todos da sociedade no exercício da cidadania, pode-se chegar ao objetivo de se ter uma convivência social, resultando na paz social e um regime democrático com autenticidade.

A liberdade e justiça devem estar presentes para a plenitude da cidadania, fazendo com que a sociedade se sinta segura, com liberdade e em paz.

Frente a essa realidade, pós-modernidade, centralidade do econômico, precisamos lembrar a importância do exercício da cidadania.

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social. (Dallari, 1998, p.14).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1988, com base nos princípios, fundamentos, objetivos e direitos incorporados, possibilitou, no plano jurídico positivo, um Estado Democrático Social de Direito, que apresenta no princípio da dignidade humana sua base norteadora. Desse modo, os direitos sociais defluem as prestações essenciais à preservação da dignidade humana integra a categoria jurídica mínimo vital, que corresponde a normas de caráter público subjetivo como o direito à educação, se fez com presciência de lei (norma de eficácia plena).

6 REFERÊNCIAS

AIDAR, Carlos Miguel. *Compromisso transformador*: Cartilha projeto “OAB vai à escola” São Paulo: Secretaria de Educação, 2001.

ALVES, ELCIANA. *Horizonte sóciofilosófico.* São Paulo, 2012.Disponível em:<http:// professoraelciana.blogspot.com.br/2012/08/cidadania-um-dos-fundamentos-do-regime.html>. Acesso 07 out 2016.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. *Vade Mecum.* São Paulo: Saraiva, 2016.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos.*12. ed. Rio de janeiro: Elsevier, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos Humanos e Cidadania.* São Paulo: Moderna, 1998.

FERREIRA, Nilda Teves. *Cidadania:* uma questão para a educação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FILHO, Nelson Alexandre da Silva. *Apresentação.* Cartilha projeto “OAB vai à escola*”* São Paulo: Secretaria da Educação, 2001.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2004.

RANGEL, Rodrigo Costa Vidal. *Educação constitucional, cidadania e estado democrático de direito*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico.* 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*.16.ed.São Paulo: Malheiros, 1999.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

CONTRIBUIÇÕES DA PSICOLOGIA HOSPITALAR NO ATENDIMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER: UM ESTUDO DE CASO

CONTRIBUTIONS OF HEALTH PSYCHOLOGY ON ATTENDANCE TO DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN: A CASE STUDY

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Psicologia, Saúde e Desenvolvimento

SOUZA, Milena Monteiro de
Faculdade da Alta Paulista (FAP)
milena.monteiro.souza@hotmail.com
graduanda em Psicologia
PAGLIARI, Sandi Monise
Faculdade da Alta Paulista (FAP)
sandi_monise@hotmail.com
graduanda em Psicologia
SILVA, Caio Andrêo
Faculdade da Alta Paulista
caioandreo@gmail.com
Mestre em Psicologia (UNESP)
VERÍSSIMO, Daniela Maria Maia
Faculdade da Alta Paulista (FAP)
Universidade Estadual Paulista (UNESP)
dmaiaverissimo@gmail.com
Doutoranda em Psicologia (UNESP)

Resumo

A violência contra a mulher foi um assunto tabu por muito tempo, mas ganhou visibilidade com a criação da Lei Maria da Penha, sancionada no dia 07 de agosto de 2006. Entre os diversos casos de violência que acometem muitas mulheres atualmente, muitas destas podem chegar às unidades de saúde, como ESF's (Estratégia Saúde da Família) ou mesmo Hospitais. Nesses casos, o profissional que atua na Psicologia Hospitalar pode auxiliar na contribuição em benefício da mulher vítima de violência doméstica. Embora muitas mulheres possam utilizar um discurso que justifiquem seus hematomas e ferimentos de maneira que mascare a violência sofrida, o psicólogo hospitalar pode através da aproximação, do sigilo e do estabelecimento de vínculo, conseguir confiança suficiente da vítima, para que esta relate a violência sofrida, e assim por meio das técnicas para realizar o devido atendimento e cabíveis intervenções, inclusive estimulando a mulher a realizar a denúncia na Delegacia de Defesa da Mulher. Diante disso, apresentamos um estudo de caso, que utilizando-se de metodologia qualitativa, busca compreender um caso de violência doméstica atendido no estágio de formação profissional em Psicologia

Hospitalar realizado por alunos da Faculdade da Alta Paulista, na cidade de Tupã no estado de São Paulo que permite analisarmos as estratégias de atendimento utilizadas, os efeitos de um caso de violência contra mulher à luz dos pressupostos psicanalíticos, o que reitera a importância do profissional da Psicologia Hospitalar no atendimento aos pacientes internados especialmente quando vítimas de violência doméstica.

Palavras-chave: Psicologia Hospitalar, Violência doméstica contra a mulher, Psicanálise.

Abstract

Domestic violence was a taboo subject for a long time, but gained visibility with the creation of Maria da Penha Law, enacted on August 7, 2006. In the most extreme cases of violence where it reaches physical aggression levels, it is assumed that victims seeking the health unit is the ESF's (Family health Strategy), or even hospitals, and it is then that the Psychologist Hospital uses its practice for the benefit of victims of domestic violence. Although the victims have a speech justifying his bruises and injuries, so that masks the violence suffered, the hospital psychologist can by approximating, the secrecy and the establishment of a bond, get the confidence of the victim, so this report the violence suffered and thus, the hospital psychologist can use their techniques to accomplish the proper care and appropriate interventions. We present a case study, using a qualitative methodology, seeks to understand a case of domestic violence attended the training internship in Health Psychology performed by students of the Faculty of Alta Paulista, at Tupã city, São Paulo state, which allows us to analyze the strategy service used, the effects of a case of violence against women in the light of psychoanalytic assumptions and reiterating the importance of Psychologist Hospital in care to patients, especially when victims of domestic violence.

Keywords: Health Psychology; Domestic violence, Psychoanalysis

1 INTRODUÇÃO

O país vive uma situação alarmante quando se trata de violência contra a mulher, é o que dizem os dados que quantificam e qualificam a violência no país. Segundo o site da organização 'Compromisso e Atitude', que apoia ações em favor aos direitos das mulheres:

> Dos 4.762 homicídios de mulheres registrados em 2013, 50,3% foram cometidos por familiares, sendo a maioria desses crimes (33,2%) cometidos por parceiros ou ex-parceiros. Isso significa que a cada sete feminicídios, quatro foram praticados por pessoas que tiveram ou tinham relações íntimas de afeto com a mulher.

Dados como esse reiteram a importância da discussão e reflexão a cerca do tema, que atravessa diversas áreas de atuação profissional, especialmente da Psicologia.

O presente artigo, traz um estudo de caso, que versa sobre a experiência de estagiárias de Psicologia Hospitalar - estágio de formação realizado no último ano do curso de Psicologia de uma cidade de pequeno porte no interior de São Paulo. No estágio, diversos casos são atendidos, entre eles, um mobilizou o grupo de estágio: um ato violento de um ex-parceiro, levou uma mulher a condição de tetraplegia.

Por ser um estudo de caso, além propor a discussão da violência contra a mulher, busca-se especialmente, apresentar uma discussão psicanalítica sobre o caso atendido, bem como, a estratégia técnica de atendimento utilizada; e valorizar a atuação da Psicologia Hospitalar na promoção de saúde, em meio a condições de sofrimento intenso, como os vivenciados na instituição hospitalar e neste caso de violência contra mulher.

As angústias relatadas e latentes nas expressões da paciente, vitimada pela violência, e a necessidade de trazer o tema da violência contra mulher, indicando sua existência em todas as partes do país, justificam a realização do presente artigo, contribuindo para a reflexão sobre as potencialidades do trabalho da Psicologia Hospitalar sendo atravessada por questões da Psicologia Social e Jurídica.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Psicólogo Hospitalar

Segundo a Resolução nº 02/2001 do Conselho Federal de Psicologia, a atuação do Psicólogo Hospitalar, em instituições de saúde, ocorre ao realizar prestação de serviços em nível secundário ou terciário da atenção à saúde. Além disso, o psicólogo desta área pode atender ”[...] pacientes, familiares e/ou responsáveis pelo paciente; membros da comunidade dentro de sua área de atuação; membros da equipe multiprofissional e eventualmente administrativa, visando o bem-estar físico e emocional do paciente.” (CFP, 2001, p.13)

No Brasil, a história da Psicologia Hospitalar começou a ser escrita em 1950, com a atuação de Mathilde Neder, no Insitituo de Ortopedia e Trauamatologia do Hospital das Clinas (USP).

Assim sendo “os hospitais gerais constituem um novo campo de trabalho para o psicólogo, não só em função da proposta de atenção integral à saúde, como também em função da crise enfrentada pela clínica privada.” (ALMEIDA, 2000, p. 25)

> "O psicólogo, atuando no hospital, busca a promoção, a prevenção, a recuperação do bem-estar do paciente, no seu todo, o que implica que aspectos físicos e sociais são considerados em interação contínua na composição do psiquismo desse mesmo paciente". (CAMPOS, 1995, p. 83)

Além do trabalho com a equipe o Psicólogo utiliza as técnicas de Psicoterapia

Breve Dinâmica e Psicoterapia de Apoio.

A técnica de Psicoterapia Breve Dinâmica, é uma modalidade de tratamento mais curta, com objetivos terapêuticos delimitados em torno dos sintomas e dos conflitos apresentados e dirigido ao insight. É utilizada com pacientes capazes de estabelecer uma rápida aliança terapêutica, com boa estruturação do ego, facilitando o aparecimento e expressão, por meio das associações livres, de conteúdos encobertos. A postura do terapeuta é ativa na Psicoterapia Breve Dinâmica, oferecendo interpretações dos materiais identificados no relato do paciente que tenham ligação com o foco. (CORDIOLI, 1998)

Já a Psicoterapia de Apoio, busca eliminar sintomas ou comportamentos desadaptativos dos pacientes em crises agudas, fortalecendo as defesas do ego, buscando crescimento e retorno de seu funcionamento prévio, aumentando níveis de funcionamentos adaptativos em pacientes incapacitados. Por isso é indicada aos pacientes que estão sem situação de luto e outras psicopatologias graves. Pelo fato de a Psicoterapia de Apoio não ser pautada em uma única vertente, utiliza-se diferentes teorias, como a cognitiva, comportamental, psicodinâmica entre outras, e utiliza métodos de intervenções comuns a essas outras psicoterapias, como: Sugestão; Ab-reação; Manipulação; Clarificação e Interpretação. E outras técnicas interventivas, como: Aconselhamento; Confrontação; Educação; Persuasão; Controle Ativo; Reafirmação e Melhora da Auto-estima e Confrontação. (CORDIOLI, 1998).

O psicólogo hospitalar no atendimento às vítimas de violência doméstica.

A violência doméstica pode ser compreendida como aquela praticada por membros do grupo que não tem relação parental, mas convivem sob a mesma moradia. Já a violência intrafamiliar, inclui a relação parental, mesmo que sem laços sanguíneos. Esse tipo de violência abrange toda ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física, psicológica, ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro membro da família. (NARVAZ; KOLLER, 2006).

No caso de mulheres vítimas de violência doméstica, remetemo-nos a um fenômeno antigo e que atinge todas as classes sociais, o que indica sua complexidade desde sua natureza e possíveis formas de enfrentamento (MORGADO, 2014). E o que pode levá-las a permanecer numa relação em que exista violência? Muitas mulheres podem relatar a permanência no relacionamento para manter a família unida, mas também se sentem presas a essa realidade por depender financeiramente dos parceiros e pela falta de apoio da família e da comunidade.

Outros agravantes desse tipo de violência é o uso abusivo de substâncias psicoativas como o álcool e outros episódios de relacionamento abusivo no histórico familiar.

Embora a Lei Maria da Penha (2006), assim como a criação de Delegacias de Defesa da Mulher, tenham sido importantes conquistas frente ao combate a violência contra a mulher, de modo a facilitar a denúncia de mulheres contra os agressores por meio de um atendimento especializado, muitas ainda não dão seguimento nas denúncias, conforme aponta um estudo realizado por Jong, Sadala

e Tanaka (2006) que traz a relação de submissão e humilhação frente ao agressor, fatores sociais, psicológicos e financeiros como justificativas para interrupção das denúncias. Dentro dessas categorias, estão muitas realidades em que a mulher não tem para onde ir após denunciar o agressor, ficando exposta a sofrer mais violências e arriscando a própria vida assim como a dos filhos, quando retornam às suas residências. Outras realidades que reproduzem os papéis atribuídos a cada gênero de modo que a mulher não consegue romper com as opressões sofridas pelos agressores e mesmo com a dualidade de sentimentos vividos por estas mulheres que afirmam possuir afeto pelo companheiro.

Com isso, é comum após uma violência sofrida, as mulheres procurarem por atendimento médico, muitas vezes providas de justificativas com o objetivo de encobertar a agressão sofrida, geralmente sendo as explicações sobre os ferimentos girando em torno de acidentes domésticos, como escorregar no banheiro, cair da escada, cortes ou queimaduras ao cozinhar, entre outros.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esse artigo tem o intuito de realizar um estudo de caso, atendido pelos alunos do 5º ano do curso de Psicologia, na Faculdade da Alta Paulista – FAP/ Tupã, que fazem estágio supervisionado de Formação II, em Psicologia Hospitalar, realizando atendimentos em uma instituição hospitalar em um município de pequeno porte no interior de São Paulo. Como forma de manter o sigilo do atendimento, foi criado um nome fictício e alteramos a idade, sem modificar o contexto do atendimento.

Sendo assim, o estudo de caso, utilizando-se de metodologia qualitativa, busca compreender o caso de violência doméstica contra a mulher, a estratégia de atendimento utilizada e os efeitos da agressão vivenciada pela paciente à luz dos pressupostos psicanalíticos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O atendimento realizado com a vitima de violência, ocorreu na ala do SUS feminino do hospital, com a paciente denominada ficticiamente como Penha, 40 anos.

No primeiro contato a paciente que se encontrava deitada em uma única posição, mexendo apenas a cabeça e mesmo demonstrando muita dificuldade na fala, relatou o porquê de estar internada.

Penha relatou não estar conseguindo mexer nenhum de seus membros há trinta dias por consequência de uma agressão física do ex-companheiro. A agressão ocorreu quando ela voltava do trabalho, em uma estrada que servia de atalho, por isso bem próxima a sua casa, onde foi surpreendida com o agressor saindo de traz de uma árvore, derrubando ela da bicicleta, e lhe agredindo com chutes nas costas, cabeça e tórax.

Penha conta que tudo começou com a separação do companheiro três semanas antes da agressão. A separação havia sido motivada por uma traição por parte do companheiro e também por brigas frequente devido o alcoolismo do marido. Nessas três semanas que ficou separada permaneceu morando na casa da mãe, pois já tinha medo que ele lhe fizesse algo.

Ainda sobre a agressão, Penha disse que ele só parou de bater, quando uma vizinha escutou seu pedido de socorro e foi até eles ameaçando chamar a polícia. Foi então levada para casa da mãe com a ajuda do irmão, que prometeu vingança contra o agressor, que segundo ela, estava foragido.

Ela relatou que passou a primeira noite com muita dor, mas que não quis ir ao hospital por vergonha. Porém, no dia seguinte ao levantar de sua cama para trabalhar, não sentiu suas pernas e caiu. Nesse momento, o irmão que assustou com a situação achou melhor que ela fosse levada a um Pronto Atendimento, onde foi medicada e mandada de volta para casa, onde permaneceu por quatro dias ainda com dores, buscando o hospital cinco dias após a agressão, onde passou por exames e foi diagnosticada com lesão raquimedular e infecção de urina devido um coagulo no canal urinário provocado pelos chutes. Nesse momento sua única certeza era a realização de uma cirurgia na coluna, no qual aguardava ansiosamente.

Penha relatou também que passou muito medo, quando já internada recebeu a visita do ex-companheiro em seu leito, relatando que embora quisesse pedir socorro, não conseguiu por estar com dificuldade de falar alto. A visita não demorou e ele apenas lhe pediu perdão. Ela disse que o perdão não cabia a ela mas a "Deus".

Quando Penha faz referência a Deus é possível perceber o mecanismo de *resistência* que segundo Laplache e Pontalis (200, p. 27) é "[...] tudo o que nos atos e palavras do analisando, durante o tratamento psicanalítico, se opõe ao acesso deste ao seu inconsciente." Visto que ela se isenta da responsabilidade de perdoar e da possibilidade de entrar em contato com o fato de que foi ela quem sofreu agressões. Nos relatos também era possível notar frequentemente o mecanismo de *negação* nos atendimentos realizados. Exemplo disto, está no segundo atendimento realizado, onde ela diz que após a cirurgia ela voltaria às suas atividades normais, visto que ficara boa, pois sua "fé" é grande, na frase observa-se também o mecanismo de defesa denominado pensamento místico-religioso - será curada pela ação de sua fé. Ao ponderar com Penha que talvez a cirurgia possa não alcançar o efeito desejado por ela e que era necessário aguardar o resultados, Penha rebate e insiste que ficará boa, pois *"tem fé em Deus"* e diz ainda que: *"Quem fará minha cirurgia será meu Deus"*. Além do pensamento místico religioso, a negação, que segundo Laplache e Pontalis (2001) entende-se por um processo pelo qual o sujeito, nega a realidade extremamente ansiogênica; faz parte de seu relato, visto que ela se defende da difícil realidade em que se encontra e diante da possibilidade de não obter a cura.

A técnica mais utilizada para realizar os atendimentos foi a Psicoterapia de Apoio, onde foram utilizados recursos do ambiente para intervir, como por exemplo: dando água para Penha quando ela me pedia; melhorando a luminosidade do quarto; tocando seu rosto algumas vezes (único lugar que havia sensibilidade) e até mesmo dando-lhe leite e bolacha durante um atendimento, oferecendo-lhe continência psíquica e física (WINNICOTT, 2010).

Além disso foi utilizado também a *clarificação, ou seja* "[...] uma explicação nova na qual material consciente ou pré-consciente é integrado e representado de um modo diferente pelo terapeuta, de tal forma que se torne compreensível pelo paciente." (CORDIOLI, 1998, p, 166), para apontar maneiras de recomeço diante da paralisia, caso fosse permanente. Assim, como é observado o uso da *Educação*,

com orientações sobre o benefício do INSS já que estava sem renda; dentre outras ações terapêuticas.

Em um caso com a marca da violência, é possível também dedicar-se a compreensão da dinâmica psíquica estabelecida pela paciente para lidar com a angústia provocada pela dor da agressão. Assim, embora, tenhamos esclarecido os mecanismos de defesa utilizado e, algumas intervenções técnicas realizadas durante o atendimento, é preciso ampliar o olhar para o presente caso por se tratar de violência.

Durante os atendimentos realizados, o questionamento que pairava contratransferencialmente a quem atendeu o caso era inicialmente, o mesmo feito por Lima e Werlang (2001): não deveriam ser os relacionamentos íntimos espaços de afeto, de tolerância, de convívio com o outro e não de destruí-lo, ou de fazê-lo vítima de atos violentos?

Esse questionamento se fazia presente também na fala de Penha, que referia: "Fico pensando... por que ele fez isso?"

Essa busca por compreender testemunha os reflexos do trauma psíquico provocado pela agressão, que segundo Freud (1920) pode ser classificada como uma dor tão intensa que é impassível de representação, impactanto a subjetividade da pessoa e muitas vezes marcando-a para sempre.

Essa situação era visível nos atendimentos à paciente, que parecia não conseguir se quer compreender o motivo da agressão por ser impossível de assimilar a situação.

> [...] O trauma diz respeito a uma dor impossível de ser representada psiquicamente, cuja conseqüência é um importante impacto no processo de subjetivação. Maia (2003) aponta que o trauma não é em si patológico, mas dependerá da relação que estabelecer com o mundo para se constituir como subjetivante ou dessubjetivante. (Lima, Werlang, 2011, p. 512)

A sensação de desamparo, também pode ser observada, para a compreensão desde sentimento, buscamos o apoio no trabalho de Hoshina (2008) que dedica sua dissertação de mestrado ao tema Desamparo.

Hoshina (2008) afirma que para a Psicanálise há três viés de compreensão do desamparo: o biológico, filogenético e psicológico.

Assim, o desamparo - do ponto de vista biológico - é uma sensação experimentada desde o primeiro evento traumático da vida: o nascimento. Conforme apontado por Freud (1926), no nascimento, nosso aparelho psíquico ainda insuficiente para suportar as estimulações do mundo externo é estimulado interna e externamente, obrigando o bebê em seu desamparo a buscar a figura que lhe proporcionará bem-estar.

Assim, a mãe ou outra figura cuidadora, passa a ser reconhecida, entendida como "outro" fonte de satisfação libidinal, porque atende as necessidades do bebê, através de cuidados físicos, toques, conversas, beijos e investimento libidinal. O "outro" é identificado como fonte de proteção.

Com a sensação de proteção e amparo vem a necessidade de ser amado e amparado pelo objeto primário e por todos os demais objetos.

Hoshina (2008) refere que além do desemparo biológico vivenciado pelo bebê o desamparo tem um viés filogenético, relacionado à posição passiva do recém

nascido ao ser exposto à sexualidade do adulto inconscientemente presente nos momentos de cuidado com o bebê, assim sob códigos inconscientes, a sexualidade é transmitida, sem que a criança possa se defender, ficando exposto traumaticamente à sexualidade.

E por fim, um terceiro viés de entendimento do desamparo - o psicológico - que se relaciona ao investimento libidinal em um objeto que sustenta nosso ego, para o qual transferimos libido de nosso próprio investimento egóico para o outro, bem como, a exposição à realidade. Seja o objeto de amor, a que o sujeito se vincula, seja a realidade, por vezes não obedecem aos nossos desejos (HOSHINA, 2008).

Situações angustiantes das mais variadas nos rememoram o desamparo em seus três vieses: biológico, filogenético e psíquico e que deixaram suas marcas no mundo mental de cada sujeito de diferentes formas.

A marca do desamparo, aparece nos atendimentos em que a condição física de dependência da paciente, impressa pela condição de "tetraplegia" provocada pela agressão, a leva a solicitar frequentemente a terapeuta-estagiária, para que limpe alguma secreção, lhe ofereça alimentos, água, conforto através da iluminação do quarto. Como um bebê que solicita continência física.

O desamparo, motiva o choro angustiado, quando vivencia a dificuldade da perda do objeto de investimento: a relação e o companheiro que após a agressão demonstra o ponto insustentável da relação. E também aparece quando percebe a perda do controle sobre seu próprio corpo e sobre a vida, diante do fato traumático que viveu e que a feriu gravemente.

Diante do desamparo a busca pela força religiosa é um caminho:

> [....] a religião assume papel fundamental para a proteção do indivíduo, permitindo ao homem projetar todas as suas fantasias de onipotência em figuras míticas que se assemelham ao ser humano, mas que, no entanto não sofrem das mesmas limitações. Estes seres superiores, dotados de um poder maior, podem controlar o meio ao seu redor conforme sua vontade e não precisam temer a natureza, uma vez que possuem o poder necessário para revertê-la ao seu favor. (HOSHINA, 2008, p. 16)

A negação, a resistência em relação aos atendimentos, a dificuldade em falar, são defesas organizadas, que impedem Penha de entrar em contato com seu desamparo e a angústia que advém dele.

Mas assim como proposto por Mirim (2008) quando há a possibilidade de colocar a violência em palavras, uma grande diferença se faz no psiquismo das mulheres, pois ela e sua situação de sofrimento recebem a atenção e o olhar do outro; como aconteceu no processo de atendimento realizado.

O reconhecimento das estagiárias do sofrimento de Penha, promove também a identificação cruzada, pois uma mulher que não sofreu violência se identifica com a aquela que sofreu, e ao mesmo tempo a vítima de agressão pode se identificar com uma mulher que não sofreu violência e não submete a essas situações.

Ainda transpondo as ideias de Mirim (2008) para essa análise, observamos que é possível que a história de agressão seja repetida em palavras, para que ganhe outro lugar, outro significado a partir dos atendimentos psicológicos realizados no hospital. Nomeiam-se sentimentos, clarificam-se questões e assim, o atendimento psicológico hospitalar apoiou que Penha desse o primeiro passo para elaborar o que aconteceu a partir do acolhimento de sua dor, podendo chorar

acompanhada de outra mulher-estagiária-terapeuta, sendo cuidada como deveria pela equipe profissional, para quem sabe escrever um novo capítulo de sua história.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das discussões realizadas ao longo do texto, é possível destacar a importância do atendimento psicológico a situações de violência doméstica como uma estratégia que pode contribuir para o enfrentamento da situação de sofrimento vivenciada por Penha.

A possibilidade proporcionada pelo estágio de Psicologia Hospitalar em estar em contato com um caso de violência doméstica contribuiu de maneira positiva para nosso amadurecimento profissional, pois a partir da análise do atendimento em psicoterapia de apoio realizado, foi possível estudar a dinâmica psíquica da paciente, as concepções de trauma psíquico e desamparo provocado pela situação de violência, além das questões socioculturais e de gênero que a permeiam esse tipo de violência, o que reforça seu caráter complexo. Foi assim possível aos autores, compor com seus conhecimentos de áreas divergentes e diferentes estágios de formação dos quais participam para atendimento do caso.

Essa trama complexa que envolve o caso, contribui também para compreensão da potencialidade dos atendimentos de psicologia hospitalar na promoção de saúde mental e recuperação da saúde. Além disso, contribui para a criação de um texto com base psicanalítica, mas que não responsabilize a mulher vítima de agressão como parte contribuinte para a violência da qual é vítima.

Além disso o trabalho **buscou** contribui**r** para a compreensão dos efeitos da violência doméstica na vida de muitas mulheres, promovendo visibilidade à violência contra mulher no interior do estado de São Paulo; e também fundamentar estratégias para o enfrentamento da violência, incentivando a autonomia e emancipação dessas mulheres.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, ALMEIDA, Eliane Carnot de. O psicólogo no hospital geral. **Psicol. cienc. prof.**, Brasília , v. 20, n. 3, p. 24-27, Sept. 2000 . Available from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932000000300005&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 12 Oct. 2016. http://dx.doi.org/10.1590/S1414-98932000000300005

HOSHINA, H. Y. Civilização suficientemente boa? Do princípio do desamparo humano ao desamparo como princípio humano. Dissertação de mestrado. UNESP, Assis, 2008 116 f.

JONG, L. C.; SADALA, M. L. A.; TANAKA, A. C. D. **Desistindo da denúncia ao agressor: relato de mulheres vítimas de violência doméstica**. Botucatu: Rev Esc Enferm USP. 2008.

MIRIM, L. A. Sobre a violência doméstica: um estudo psicanalítico. **Anais do III Congresso Interacional de Psicopatologia Fundamental e IX Congresso Brasileiro de Psicopatologia Fundamental: Pathos: Violência e Poder**, UFF, Niterói, RJ, 2008. Acessado em: 24 set. 2016 http://www.psicopatologiafundamental.org/uploads/files/iii_congresso/temas_livres/sobre_a_violencia_domestica.pdf

NARVAZ, M. G.; KOLLER, S. H. Mulheres vítimas de vilência doméstica: Compreendendo subjetividades assujeitadas. UFRGS, v. 37, n. 1, pp. 7-13, jan./abr. 2006

MORGADO, R. **Mulheres em situação de violência doméstica: limites e possibilidades de enfrentamento.** In: BRANDÃO, Eduardo Ponte; GONÇALVES, Hebe Signorini (Org.). **Psicologia Jurídica no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: NAU Ed., p. 253-282, 2014.

SITE de campanha. **Compromisso e Atitude Lei Maria da Penha – A lei é mais forte.** Feminicídio: desafios e recomendações para enfrentar a mais extrema violência contra as mulheres. Disponível em: Acesso em: 13 out. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

CONTROVÉRSIAS SOBRE A REABILITAÇÃO PROFISSIONAL PROMOVIDA PELO INSS

DISPUTES OVER THE PROFESSIONAL REHABILITATION PROMOTED BY INSS

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

ALVES DE PAULA, Ana Cristina
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Mestranda em Direito
E-mail: a.cris.direito@gmail.com

BORSIO BATAGLIA, Murilo
Bacharel em Direito pela Unesp campus de Franca/SP
Pós Graduando em Direito Eleitoral pela PUC-MG
E-mail: murilo.bataglia@gmail.com

PRESOTTO PEREIRA NETTO, Juliana
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Professora Doutora nos cursos de graduação e pós-graduação em Direito
E-mail: jprepen@gmail.com

Resumo

Partindo de uma retrospectiva histórica da reabilitação profissional, a partir da técnica de pesquisa de revisão bibliográfica e do método dedutivo, o objetivo do presente artigo é refletir sobre a real reinclusão social dos trabalhadores com restrições físicas e psíquicas, diante do serviço da reabilitação profissional, mecanismo de desfecho burocrático para a redução de custos com benefícios previdenciários. Verificou-se que não são poucos os casos de desacordo entre os laudos de médicos-peritos do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e de médicos do trabalho ou particulares quanto ao real estado de saúde dos segurados afastados do serviço.

Palavras-chave: reabilitação profissional, INSS, saúde do trabalhador.

Abstract

From a historical analysis of the professional rehabilitation service, from the research technique of literature review and the deductive method, the purpose of this article is to reflect on the real social reinsertion of workers with physical and psychological restrictions before the professional rehabilitation service, which is a

bureaucratic mechanism for security benefits reduction. There are not few cases of disagreement between the reports of the National Institute of Social Security (INSS) and the ones form occupational or private physicians as to the actual health condition of the insured removed from service.

Keywords: professional rehabilitation, INSS, worker health.

1 INTRODUÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas expressa, dentre os direitos e liberdades básicos de todos os seres humanos, "[...] o direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego". Nesta senda, a reabilitação profissional assume importância crescente no panorama mundial (FONSECA, 2011, p. 27). Aliado ao aumento da demanda por serviços devido ao crescimento do número de pessoas com incapacidade também cresce em significância o papel de regulação econômica exercido pela reabilitação profissional, quando vinculada aos sistemas previdenciários, no sentido de reduzir os afastamentos do trabalho e a consequente concessão de benefícios financeiros (FONSECA, 2011, p. 27).

No Brasil, a reabilitação profissional caracteriza-se tanto como uma política integrante do sistema de benefícios previdenciários, desenvolvida com exclusividade no âmbito do Estado, quanto uma resposta pública à questão da incapacidade associada aos acidentes de trabalho e às doenças profissionais (TAKAHASHI; IGUTI, 2008, p. 1). Nos últimos anos, a tendência de maximizar os recursos aplicados nos programas sociais e aperfeiçoar a sua atuação fez com que a avaliação ganhasse importância na administração pública, passando a ser considerada prática sistemática fundamental (FONSECA, 2011, p. 28).

Nesse cenário, a compatibilização de melhoria contínua dos processos e a otimização de recursos financeiros se revela como o grande desafio a ser superado pelos serviços de reabilitação profissional, pois só eles não garantirão as melhorias que se fazem necessárias para o retorno ao trabalho dos seus segurados na mesma função ou não (FONSECA, 2011, p. 28). A eficácia e a efetividade da reabilitação profissional dependem de políticas econômicas que privilegiem não apenas o crescimento econômico, mas a vida e a saúde do trabalhador, de políticas preventivas nos ambientes de trabalho, da assistência em saúde para procedimentos diagnósticos, terapêuticos e de reabilitação adequados, e de intervenções, nas atividades e nas relações de trabalho, das empresas com os reabilitados (SIMONELLI et al, 2010, p.1).

1.1 O percurso do trabalhador do reconhecimento da doença à reabilitação profissional

Segundo Lilian Dias Bernardo, a *via crucis* do trabalhador para obter o direito ao reconhecimento de sua doença de origem ocupacional se inicia pelo diagnóstico e estabelecimento do nexo causal, passando pela consulta do médico da empresa ou do SUS. Para a execução das atividades previstas legalmente, os atendimentos

serão realizados nas Agências da Previdência Social por uma equipe de reabilitação profissional constituída por médico-perito e orientadores profissionais de nível superior de diversas áreas (BERNARDO, 2006, p. 26).

Primeiramente, o fluxo de atendimento da reabilitação profissional se inicia com o atendimento do segurado pela perícia médica, que fará a avaliação do potencial laborativo deste. Em seguida, o responsável pela orientação profissional realiza a avaliação dos aspectos socioprofissionais do segurado e, posteriormente, ambos se reúnem para a avaliação conjunta com vistas a definir se o segurado é ou não elegível para o Programa de Reabilitação Profissional (PEREIRA, 2013, p. 4). Quando o parecer técnico conclusivo estabelecer a incapacidade para o trabalho, iniciar-se-á o período de afastamento.

Lilian Dias Bernardo leciona que, durante todo o afastamento, o trabalhador passa por perícias recorrentes para definir a legitimidade do benefício. Após o diagnóstico da doença, de origem ocupacional ou não, que o incapacita para o trabalho, o trabalhador buscará tratamento médico e/ou cirúrgico e/ou de reabilitação física (fisioterapia, terapia ocupacional ou assistência psicológica) no Sistema Único de Saúde (BERNARDO, 2006, p. 30). Na prática, segundo Miriam Parreiras de Souza,

> [...] a dificuldade de acesso aos serviços de saúde prolonga a duração da fase de tratamento médico-cirúrgico e de reabilitação física ou psicológica e, consequentemente, aumenta o tempo de afastamento do trabalho. Por sua vez, o tempo gasto pelo trabalhador nos serviços de saúde constitui motivo de retardo de sua introdução no programa de reabilitação profissional, que deveria ser realizado o mais cedo possível para evitar efeitos práticos e simbólicos do seu desligamento do mundo do trabalho (SOUZA, 2008, p.1).

Para Cohn, referido por Lilian Dias Bernardo,

> [...] os portadores de doenças sem alterações visíveis e palpáveis encontram maior dificuldade de reconhecimento de sua doença pelo médico-perito, diante da suspeita dos profissionais quanto ao suposto desejo dos trabalhadores afastados de obter aposentadoria por invalidez, em oposição à filosofia “da força de trabalho recuperável” da Previdência. O trabalhador, nesse processo, carrega o peso de uma dor que não é compreendida e nem aceita pelos outros, pois não pode ser materializada ou provada. O pressuposto que está por trás da suspeita dos profissionais é o desejo dos trabalhadores (COHN apud BERNARDO, 2006, p. 28).

Consoante Marna Coutinho de Carvalho Pereira, o desenvolvimento do programa profissional ocorre a partir da definição do vínculo do segurado, ou seja, se o segurado possui vínculo empregatício, o responsável pela orientação profissional contatará a empresa/instituição de vínculo com vistas ao retorno do segurado para a mesma função que desempenhava, e se não for possível, buscar-se-á uma nova função/atividade compatível considerando as limitações / restrições do mesmo (PEREIRA, 2013, p. 4). Já nos casos em que o segurado não possui vínculo empregatício e aqueles em que não há função compatível na empresa ou há impossibilidade de readaptação profissional nesta, é realizado o encaminhamento destes para capacitação mediante cursos/treinamentos na comunidade.

> Para ser cumprido o PRP, o INSS pode firmar parcerias, convênios e acordos de cooperação técnica, bem como é de sua responsabilidade

> fornecer ao segurado recursos materiais para o cumprimento do processo de reabilitação profissional, que inclui órteses/próteses, pagamentos das taxas de inscrição e mensalidades dos cursos oferecidos, implementos profissionais e instrumentos de trabalho (materiais imprescindíveis para o desenvolvimento da formação/treinamento profissional e ao exercício de atividade laborativa) e auxílio-transporte e alimentação (PEREIRA, 2013, p. 4).

Ao término do programa profissional é emitido pelo INSS o Certificado de Reabilitação Profissional (conforme art.92 da Lei nº 8.213/1991 e art.140 do Decreto nº 3.048/1999) contendo o período de cumprimento deste e especificação do curso/treinamento realizado, assim como é explicitado para qual função o segurado foi considerado apto. Outrossim, cessará a concessão do benefício previdenciário, devendo o reabilitado concorrer por um emprego no mercado de trabalho (BERNARDO, 2006, p. 26).

> A responsabilidade dos serviços de reabilitação profissional deveria continuar no acompanhamento dos casos, mas na prática, a responsabilidade acaba na alta do trabalhador considerado reabilitado, que passará a viver um período marcado pela indefinição em relação às condições futuras de sobrevivência, diante do risco concreto do desemprego, do preconceito para com o trabalhador-doente e desqualificado, do estigma e da incompreensão das empresas (MATSUO apud BERNARDO, 2006, p. 28).

1.2 O programa de reabilitação profissional

A Organização Internacional do Trabalho, em sua Convenção nº 159, estabelece como finalidade da reabilitação profissional "[...] permitir que uma pessoa com deficiência obtenha e mantenha um emprego adequado e progrida no mesmo, promovendo-se assim a sua integração ou reintegração na sociedade". Em poucas palavras, a reabilitação profissional pode ser conceituada como um serviço prestado para os beneficiários afastados de sua atividade profissional em decorrência de doença ou acidente de qualquer natureza ou ainda para portadores de deficiência física ou mental, independentemente do tempo de contribuição (SOUZA, 2008, p. 1).

Com o objetivo de melhor compreender a complexidade de fatores envolvidos no processo, e assim poder identificar as diretrizes de atuação da sociedade, surgem modelos conceituais designados como modelo biológico e modelo social de determinação do processo saúde-doença. O ponto de partida teórico do modelo social é que a incapacidade é uma experiência resultante da interação entre características corporais do indivíduo e as condições da sociedade em que ele vive, isto é, da combinação de limitações impostas pelo corpo com algum tipo de perda ou redução de funcionalidade (lesão) a uma organização social pouco sensível à diversidade corporal (OLIVER apud SIMONELLI et al, 2010, p. 1). Já o modelo biomédico vê a incapacidade como um atributo da pessoa que é acometida diretamente por um problema de saúde, prevendo a abordagem das incapacidades por meio da assistência médica individualizada.

Para Fernando Vasconcellos da Fonseca,

> No intuito de assegurar políticas públicas e serviços adequados ao suprimento das necessidades de cada comunidade, a OMS indica como a melhor concepção de incapacidade, servindo em paralelo para as ações de reabilitação profissional, "aquela que integra os dois modelos opostos, médico e social". E que, em última análise, amplie a consciência social

> sobre a incapacidade como uma condição de desvantagem, que pode e deve ser superada através da articulação entre ações políticas, regulamentações, programas e serviços, dentre os quais a reabilitação profissional (FONSECA,
> 2011, p. 35).

O autor destaca que a diversidade do conjunto de ações que fazem parte dos programas de reabilitação profissional exige que a sua estruturação ocorra de forma multidisciplinar, incluindo os setores relativos a trabalho, emprego, saúde, previdência, educação, moradia e transporte. Da mesma forma, os serviços e equipes de reabilitação profissional devem dispor de profissionais e recursos, que lhes possibilitem oferecer atendimentos de forma integral e de acordo com as necessidades de cada caso (SEYFRIED apud FONSECA, 2011, p. 33).

Quanto a sua prestação, dispõe a Lei n° 8.213/91 que tem direito ao encaminhamento ao programa o "[...] beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e as pessoas com deficiência", assim detalhados por ordem de prioridade:

> I – o segurado em gozo de auxílio-doença, acidentário ou previdenciário;
> II – o segurado sem carência para a concessão de auxílio-doença previdenciário, portador de incapacidade;
> III – o segurado em gozo de aposentadoria por invalidez;
> IV – o segurado em gozo de aposentadoria especial, por tempo de contribuição ou idade que, em atividade laborativa, tenha reduzida sua capacidade funcional em decorrência de doença ou acidente de qualquer natureza ou causa;
> V – os dependentes do segurado;
> VI – as Pessoas com Deficiência – PcD, ainda que sem vínculo com a Previdência (BRASIL, 1991, BRASIL, 2010).

Entretanto, há a obrigatoriedade de atendimento apenas aos indivíduos referidos pelos itens I, II, III e IV, permanecendo os demais condicionados às circunstâncias locais. Ademais, Túlio de Oliveira Massoni ensina que o art. 137 do Decreto n. 3.048/99 elenca as funções básicas do processo de reabilitação profissional, que deverá contemplar a avaliação do potencial laborativo; a orientação e acompanhamento da programação profissional; a articulação com a comunidade, inclusive mediante a celebração de convênio para reabilitação e, por fim, o acompanhamento e pesquisa da fixação no mercado de trabalho (MASSONI, 2012, p. 1).

Mara Alice Batista Conti Takahashi e Aparecida Mari Iguti ensinam que

> [...] a prestação dos serviços de reabilitação profissional articulada aos sistemas de previdência social tem um duplo papel: se, por um lado, são formas de intervenção para a redução e a superação das desvantagens produzidas pelas incapacidades, são, por outro, também estratégias de regulação econômica destes sistemas com a finalidade de reduzir o tempo de concessão de benefícios previdenciários (TAKAHASHI; IGUTI, 2008, p. 1).

Os programas desenvolvidos pelos serviços de reabilitação da Previdência podem ser vistos como ações pontuais e imediatas, sem considerar o futuro. Com a velocidade em que ocorrem as mudanças nas relações afetivas, produtivas, sociais e tecnológicas no mundo do trabalho, a reabilitação feita pode tornar-se obsoleta rapidamente (BERNARDO, 2006, p. 32).

De acordo com Jerri Estevan Vacaro e Fleming Salvador Pedroso, nesse sentido, a literatura nacional sobre os programas de reabilitação da Previdência revela a desconfiança de sua efetividade em relação ao objetivo de manter o trabalhador em atividade.

1.3 Divergências entre laudos médicos – o trabalhador no "limbo jurídico"

A reabilitação profissional pressupõe tanto o esgotamento das possibilidades da intervenção terapêutica no âmbito do setor da saúde, como também a devida cobertura previdenciária durante o período de incapacidade para a função habitual. Tradicionalmente, o profissional de saúde a quem é atribuída a responsabilidade de avaliar a incapacidade é o médico-perito. No entanto, segundo Waldemar Ramos, questão muito polêmica ocorre quando o segurado empregado no regime CLT, após ser considerado incapaz pelo médico perito do INSS, passa a receber o benefício de auxílio-doença por um período determinado.

> Após vencer o período de recebimento do benefício de auxílio-doença, o trabalhador ainda não se sente apto a retornar ao trabalho e faz o requerimento de prorrogação do benefício junto ao INSS. Porém, mesmo com a apresentação de dezenas de laudos e exames médicos evidenciando a incapacidade para o trabalho do segurado, o médico perito do INSS ignora os referidos documentos clínicos e indefere o pedido de prorrogação do benefício, sob o fundamento de que o segurado está apto a exercer atividade laboral. Mesmo sem ter condições clínicas de retornar ao trabalho, este trabalhador se submete ao risco de agravar a sua situação de saúde e se apresenta no posto de trabalho para retornar às suas atividades habituais, porém, após ser submetido a prévia análise do médico da empresa, este mesmo trabalhador que outrora foi considerado apto para o trabalho é tido como inapto para retornar às suas atividades pelo Médico do Trabalho (RAMOS, 2015, p.1).

Esta situação de alta médica indevida tem sido cada vez mais recorrente nos casos em que o INSS aplica a chamada "alta programada", prevista no art. 1º do Decreto nº 5.844, de 13 de julho de 2.006, que alterou o art. 78, do Decreto nº 3.048/99. Marcel Thiago de Oliveira informa que, por este mecanismo,

> [...] o médico perito, mediante avaliação, estipula, com fulcro em sua expertise, o prazo que entender suficiente para a recuperação da capacidade para o trabalho do segurado, ao término do qual será suspenso automaticamente o pagamento do benefício, dispensada nessa hipótese a realização de nova perícia. Em outras palavras, alcançada a data prevista, o sistema acusa a "capacidade" do beneficiário para retornar à sua atividade laborativa, independentemente de avaliação das condições subjetivas do infortunado e sem que seja realizada nova avaliação pericial e médica, ficando o ônus de atestar que a incapacidade ainda subsiste sobre os ombros do segurado (OLIVEIRA, 2009, p.1).

A justificativa da autarquia para a adoção da alta programada é que este mecanismo aprimora o sistema previdenciário ao disciplinar a concessão do benefício temporário em todos os postos de atendimento do INSS, tornando mais rígidos e seguros os processos de concessão de auxílio-doença, suprimindo fraudes na obtenção de benefícios e racionalizando as perícias, de modo que o segurado não se submeta a elas desnecessariamente (OLIVEIRA, 2009, p.1).

Todavia, lamentavelmente, como efeito perverso, reduz-se o número de beneficiários do auxílio-doença que efetivamente não apresentam mínimas condições para o trabalho.

Coaduna-se com o entendimento de Waldemar Ramos, para quem não é justo o trabalhador pagar as suas contribuições ao INSS e não receber a contraprestação quando apresenta incapacidade para o trabalho, bem como não é aceitável a empresa sucumbir da sua responsabilidade social, abandonando o trabalhador que lhe proporcionou lucro.

Na prática, como alerta Wladimir Novaes Martinez, citado por Túlio de Oliveira Massoni,

> [...] diante da cessação do benefício ou em virtude do fim da reabilitação, uma primeira medida da empresa é orientar o trabalhador a recorrer dessa decisão (art. 126 da Lei n° 8.213/91) na esfera administrativa, mediante recurso à Junta de Recursos, ou então socorrer-se da via judicial perante a Justiça Federal (Portaria MPS nº 548/11), sendo recomendável a busca judicial somente em casos efetivamente graves, dado que um processo poderá demorar de 05 (cinco) a 07 (sete) anos (MARTINEZ apud MASSONI, 2012, p.1).

1.4 Alta previdenciária e abandono de emprego

A violação por parte do empregado de algum de seus deveres ou de suas obrigações pode acarretar a rescisão contratual por justa causa, sem ônus para o empregador. O abandono de emprego é uma das hipóteses de justa causa (CLT, art. 482, alínea “i”), penalidade máxima que o empregador poderá aplicar ao empregado que deixou de cumprir com sua obrigação principal, qual seja, a de prestar serviços, sem qualquer justificativa.

O empregador não é notificado da alta recebida pelo empregado. Deste modo, é dever do trabalhador comparecer à empresa tão logo receba alta da autarquia previdenciária, colocando os seus serviços à disposição do empregador. Caso assim não proceda, a situação configurará abandono de emprego (MASSONI, 2012, p.1). Tanto é que, embora a jurisprudência tenha fixado um prazo de trinta dias como razoável para configurar o abandono de emprego, nos termos da Súmula n° 32 do TST, essa circunstância torna-se irrelevante se o *animus* de deixar o emprego estiver manifestamente evidenciado pela conduta do empregado. Os tribunais trabalhistas, na maioria dos casos, exigem, para a caracterização do abandono de emprego, a intenção, ainda que implícita, de não mais retornar ao emprego.

Ocorre que muitos empregados optam por recorrer na esfera administrativa. Tecnicamente, o recurso interposto pelo empregado não tem efeito suspensivo, ou seja, não tornará sem efeito a primeira decisão do INSS. Até que o recurso seja apreciado e julgado, prevalecerá a decisão originária, qual seja, a de que o empregado se encontra apto para o retorno ao trabalho (MASSONI, 2012, p.1).

Considera-se que, tal qual Túlio de Oliveira Massoni, que neste caso inexiste qualquer ânimo de deixar o antigo trabalho: trata-se apenas de um espaço de tempo em que o empregado ainda está debatendo sua alta médica perante a Previdência Social, o que afastaria a justa causa de abandono de emprego. Aconselhável seria a assinatura de um documento entre as partes do qual constaria que o empregado não pretende retornar de imediato ao posto de trabalho por estar discutindo a sua

alta médica na esfera administrativa (MASSONI, 2012, p.1).

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a elaboração deste artigo, utilizou-se do método analítico-dedutivo e do estudo de diversos referenciais teóricos e artigos que abordam o tema proposto.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em termos de desafios da construção de uma política pública de reabilitação profissional de reinserção dos trabalhadores no mercado de trabalho, Maria Maeno e Rodolfo Vilela tecem críticas como, inicialmente, a preocupação contábil do INSS em termos de previsão do número de segurados com programa de reabilitação concluídos, sem atentar-se para as necessidades dos trabalhadores, tampouco para a qualidade dos programas (MAENO;VILELA, apud MAZER, 2014, p.104). Outrossim, conforme artigo de Tarcila Mazer, há a necessidade de parcerias efetivas entre o INSS e outros órgãos federais, estaduais, municipais, iniciativa privada - formando, dessa forma, uma rede de profissionais para o atendimento às pessoas (MAZER, 2014, p.104).

Ademais, complementam-se tais considerações ao se apontar a necessidade de integração real entre os setores de saúde e de Previdência Social relativamente aos conceitos de saúde, incapacidade, reabilitação profissional e psicossocial. Apesar de haver programas de tratamento e de reabilitação física e psicossocial com resultados positivos na recuperação da funcionalidade e controle da dor, estes não conseguiram reinserir o trabalhador efetivamente na atividade laboral por motivos da desarticulação interinstitucional (MAENO; VILELA, 2010, p.1).

Outro ponto destacado pelos mencionados autores corresponde às políticas econômicas e respectivas exigências: expõe-se que o Poder Público deveria levar em conta questões de proteção e de segurança do trabalhador ao analisar determinadas operações econômicas ou ao elaborar legislação de determinado setor. Neste ponto último, exemplifica-se com a regulamentação da atividade de telemarketing: o decreto do Ministério da Justiça (2008) regulamentou a questão da agilidade do serviço de atendimento ao consumidor (SAC), determinando maior resolutividade e rapidez no atendimento. Tal fato, por um lado, garantiu direitos do consumidor, no entanto, por outro, a mesma preocupação não ocorreu para tais trabalhadores dessa área, isto é, não se acompanhou de proteção ao trabalhador em razão do possível aumento da pressão exercida à sua saúde (MAENO; VILELA, 2010).

3.1 Modelo de reabilitação baseada na comunidade – RBC e relações com o sistema público de saúde

Dentre os modelos de reabilitação, destaca-se no presente tópico aquele baseado na comunidade (RBC). Trata-se de modelo difundido pela Organização Mundial da Saúde desde 1970, gerado em sentido oposto em centros de reabilitação. Em sua origem, a RBC teria se contraposto a serviços asilares, à segregação, ao internamento, tendo por escopo a integração das pessoas em suas comunidades. Assim, como características desse modelo apresentam-se: o fato de

acontecer em áreas delimitadas (onde há residentes com deficiência), munindo-se de recursos humanos e materiais locais, integrando-se a programas de desenvolvimento da sociedade em questão, mobilizando a todos e contribuindo para que a pessoa com deficiência e sua família tenham qualidade de vida.

Todavia, conforme alude Mauricio da Silveira, existem duas correntes que caracterizam a RBC: uma defendendo a vertente de que a comunidade teria recursos para executar as funções de reabilitação (exercícios, disposição de equipamentos de ajuda) e da própria voluntariedade das pessoas nessa atuação. Noutra, porém, defende-se que a RBC é um programa complementar que precisa de instituições de referência e tecnologia, dispondo de "[...] infraestrutura para implantação de um programa de RBC, com possibilidades de acesso a serviços de saúde, de reabilitação e outros serviços sociais, além de meios de transportes e [...] programas comunitários para a promoção da integração" (SILVEIRA, 2000, p. 23).

No que se refere aos custos, ao transferir a responsabilidade desses cuidados para a família e a comunidade, pressupõe-se que estas assumam essas responsabilidades, o que é controverso. No Brasil, o Ministério da Saúde recomenda a RBC como um elemento do sistema de saúde, porém com poucas experiências no setor público e no não-governamental. De acordo com Maurício da Silveira, o setor público de saúde é de fundamental importância para ampliar a cobertura integrada a outros setores e com ações em território delimitado para que haja inserção social. Como meio para isso, sugere-se que haja repasse de verbas para municípios no intuito destes promoverem atos, por estarem mais próximos à realidade local por meio das unidades básicas de saúde (UBS). Além disso, as Unidades Básicas de Saúde compõem (ou devem compor) um sistema de referência e contra-referência com outras unidades de saúde, para onde podem ser encaminhadas pessoas que necessitem de uma atenção clínica especializada (SILVEIRA, 2000, p.25).

Contudo, há dificuldades para tais implementações: interesses corporativos e econômicos no campo da reabilitação, por meio da monopolização da tecnologia e do repasse de recursos do setor público, bem como do "[...] setor privado (seguros de saúde), para pequenos grupos pertencentes à rede de serviços já existentes na esfera privada e filantrópica e, certamente para setores ligados à produção e à comercialização de equipamentos e insumos para terapias" (SILVEIRA , 2000, p. 26).

3.2 A indispensável participação sindical ao longo do processo de reinserção laboral

Em se tratando da participação sindical no processo de reinserção laboral, tem-se a Convenção da OIT n. 159, ratificada pelo Brasil desde 1991, a qual reconhece a devida importância dessa participação. Pelo art. 5º:

> As organizações representativas de empregadores e de empregados devem ser consultadas sobre a aplicação dessa política e em particular, sobre as medidas que devem ser adotadas para promover a cooperação coordenação dos organismos públicos e particulares que participam nas atividades de reabilitação profissional. As organizações representativas de e para deficientes devem, também, ser consultadas (art. 5º da Convenção n. 159, OIT).

Diante disso, também se elencam as vantagens da atuação das entidades

sindicais: o acompanhamento individualizado dos casos e conhecimento direto dos envolvidos para qualificação adequada. Tais fatos, por conseguinte, elevam as chances de o trabalhador desempenhar funções compatíveis com sua qualificação - possibilitando condições psicológicas favoráveis quando comparado a situações em que se vê obrigado a desempenhar outras funções que não idênticas à antiga qualificação (MASSONI, 2012, p.1).

> E do lado das empresas, treinamentos mais focalizados permitirão que a reinserção ocorra de forma mais adequada e eficiente, ampliando o leque de possibilidades de serviços que o empregado readaptando poderá desenvolver, sempre, claro, dentro dos limites que suas condições de saúde permitirem (MASSONI, 2012, p.1).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mara Alice Batista Conti Takahashi e Aparecida Mari Iguti ensinam que as diretrizes políticas e econômicas neoliberais traduziram-se, nos países adeptos, em medidas de governo voltadas para um ajuste estrutural que objetivou reduzir a despesa pública, pelo enxugamento do funcionalismo estável do Estado, através da extinção e privatização dos serviços sociais. O pensamento postulado é o de que o Estado deve deixar de ser o executor de algumas das políticas públicas para ser apenas seu agente regulador (TAKAHASHI; IGUTI, 2008, p. 1).

No Brasil, os serviços de reabilitação profissional da Previdência Social foram profundamente atingidos por estas reformas. Em consonância ao entendimento de Lilian Dias Bernardo, a construção de um serviço de reabilitação profissional efetivo depende da "[...] superação da lógica previdenciária de diminuição de custos [...] e a atuação conjunta de setores da administração pública, no sentido de [...] atingir a resposta adequada às necessidades da sociedade" (BERNARDO, 2006, p. 55).

Apesar do desejo de trabalhar, os incapacitados percebem suas limitações no mercado de trabalho em relação à idade e escolaridade, acrescidas do estigma que a incapacidade traduz. No processo de reconhecimento de suas limitações para o trabalho, os beneficiários se veem forçados a percorrer penoso caminho burocrático, sendo tratados com constante descaso. Os cursos oferecidos não os reabilitam, e, em alguns casos, são até inadequados às suas sequelas.

A reabilitação se revela como uma das estratégias de restrição da concessão do benefício previdenciário e um engodo do ponto de vista do incapacitado, reforçando seu desalento quanto ao futuro. Para ser considerada um meio efetivo de reinclusão social de trabalhadores com restrições, exigem-se diretrizes claras por parte do Estado, como condutor deste processo, com definições conceituais, legais e intersetoriais e com o desenvolvimento de projetos locais e regionais de reabilitação profissional, visando a compreensão do impacto dos valores sociais e, em especial, dos relacionados ao trabalho na vida do indivíduo (MAENO; VILELA, 2010, p.1).

REFERÊNCIAS

BERNARDO, Lilian Dias. **Os significados do trabalho e da reabilitação profissional para o trabalhador incapacitado para o exercício da profissão habitual.** 2006. 67 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006. Disponível em:

<http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/ECJS-73BKA6/lilian_dias_bernardo.pdf;jsessionid=04F3999F678F010B09405A6BFB25CDBB?sequence=1>. Acesso em: 24 jun. 2015

CORRÊA, Tayná Bregnoli Alves. **Fator previdenciário de prevenção: uma mudança de paradigma na área da saúde e segurança do trabalho.** Franca, 2010. Trabalho de Conclusão (bacharelado - Direito). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de ciências Humanas e Sociais. 91f.

COSTA MACHADO (org.); ZAINAGHI, Domingos Sávio (coord.). **CLT interpretada:** artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 4. ed. Barueri: Manole, 2013.

FONSECA, Fernando Vasconcellos da. **Modelo de reabilitação profissional: uma proposta de avaliação da eficácia.** 2011. 169 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <http://nepas.ufsc.br/files/2012/04/Modelo-de-reabilita%C3%A7%C3%A3oprofissional.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2015.

GONÇALVES, Cláudia Giglio de Oliveira. **Saúde do trabalhador: da estruturação à avaliação de programas de preservação auditiva.** São Paulo: Roca, 2009.

MAENO, Maria;VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia.Reabilitação profissional no Brasil: elementos para a construção de uma política pública. **Rev. bras. Saúde ocup.** [online]. 2010, vol.35, n.121, pp. 87-99. ISSN 0303-7657. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0303-76572010000100010>. Acesso em 24 jun. 2015.

MASSONI, Túlio de Oliveira. Os desafios do trabalhador em face da (indevida) alta previdenciária. **Revista Brasileira de Previdência.** Unifesp.1a. ed., novembro, 2012. Disponível em: <http://revbprev.unifesp.br/index.php/edic/9-um/14-osdesafios>. Acesso em: 24 jun. 2015.

MAZER, Tarcila de Almeida Santos Machado. Levantamento do que foi produzido no scielo referente às questões de readaptação e reabilitação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. In: SCHIMIDT, Maria Luiza Gava; MASSO, Maria Candida Soares del. (Orgs.). **Readaptação profissional: da teoria à prática.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

OLIVEIRA, Marcel Thiago de. Alta programada: afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista Jus Navigandi,** Teresina, ano 14, n° 2151, maio 2009. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/12882/alta-programada-afronta-ao-principio-da-dignidade-da-pessoa-humana#ixzz3e66SWkpZ>. Acesso em: 24 jun. 2015.

PEREIRA, Marina Coutinho de Carvalho. **Reabilitação profissional previdenciária**: questões candentes na atualidade. Congresso Catarinense de Assistentes Sociais, ago. 2013. Disponível em: <http://cress-sc.org.br/wpcontent/uploads/2014/03/Reabilita%C3%A7%C3%A3o-Profissional-Previdenci%C3%A1ria-quest%C3%B5es-candentes-na-atualidade.pdf>. Acesso em:

24 jun. 2015.

RAMOS, Waldemar. Divergência de análise da incapacidade do trabalhador. **Quem está certo**: o perito do INSS ou o médico do trabalho? Disponível em: <http://ramosprev.jusbrasil.com.br/artigos/157541235/divergencia-de-analise-da incapacidade-do-trabalhador-quem-esta-certo-o-perito-do-inss-ou-o-medico do-trabalho>. Acesso em: 24 jun. 2015.

SILVA, Thiago Mota Fontenele e. Relação de trabalho e relação de emprego. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 567, 25 jan. 2005. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/6215>. Acesso em: 21 jun. 2015.

SILVEIRA, Maurício Boeing da. **A reabilitação profissional e a inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho.** 2000. 34f. Monografia. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Florianópolis. Maio, 2000.Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/104961/A%20reabilita%C3%A7%C3%A3o%20profissional%20e%20a%20inser%C3%A7%C3%A3o%20da%20pesso a%20com%20defici%C3%AAncia%20no%20mercado%20de%20trabalho.pdf?sequence=1>. Acesso em: 24 jun. 2015.

SIMONELLI, Angela Paula Simonelli; CAMAROTTO, João Alberto; BRAVO, Ecléa Spiridião; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. Proposta de articulação entre abordagens metodológicas para melhoria do processo de reabilitação profissional. **Rev. Bras. Saúde Ocup**. v.35, n° 121, São Paulo, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0303-76572010000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 jun. 2015.

SOUZA, Miriam Parreiras de. **Reabilitação profissional.** Disponível em: <http://www.ieprev.com.br/conteudo/id/7828/t/reabilitacao-profissional>. Acesso em: 24 jun. 2015.

TAKAHASHI, Mara Alice Batista Conti; IGUTI, Aparecida Mari. As mudanças nas práticas de reabilitação profissional da Previdência Social no Brasil: modernização ou enfraquecimento da proteção social? **Cad. Saúde Pública**. v. 24, n° 11, Rio de Janeiro, nov. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2008001100021&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 jun. 2015.

VASCONCELLOS, Ana Cláudia Lages. **O acidente do trabalho e a reabilitação profissional dos acidentados no trabalho do Brasil.** 2009. Disponível em: <http://www.ieprev.com.br/conteudo/id/11769/t/o-acidente-do-trabalho-e-a-reabilitacao-profissional-dos-acidentados-no-trabalho-no-brasil>. Acesso em: 23 jun. 2015.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA E SUA IMPORTÂNCIA PARA A GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA

PEDAGOGICAL COORDINATION AND ITS IMPORTANCE TO THE SCHOOL MANAGEMENT DEMOCRATIC

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas - 1.6 Outras áreas temáticas

RESCIA, Ana Paula Oliveira
FCT/UNESP/Presidente Prudente
Breve descrição da titulação do autor
anapaularescia@gmail.com

Resumo

A presente produção é resultado de um projeto vinculado ao Programa Núcleo de Ensino, da Pró-Reitoria de Graduação, da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", intitulado "Organização escolar e a interface com a Coordenação Pedagógica: concepções e práticas de trabalho na escola pública municipal". Refere-se a um projeto que está em desenvolvimento e tem como objetivo geral compreender e refletir sobre o trabalho do coordenador pedagógico em sua interface com a organização escolar e as concepções e práticas de trabalho na escola pública municipal. Tem delineado como questão de pesquisa a seguinte problemática: o coordenador pedagógico se entende, de fato, como membro da equipe gestora, de maneira a contribuir no processo de organização democrática da escola e rompendo com a ideia de ser apenas o orientador das questões didático-pedagógicas da instituição? A investigação de natureza qualitativa adota como metodologia a pesquisa bibliográfica e empírica e se fundamenta em autores como Almeida, Souza, Placco (2012); Fernandes (2008, 2009); Andrade Pinto (2011); Libâneo (2013); Paro (2012); Oliveira (2010), entre outros, sendo que os sujeitos pesquisados são os ocupantes da função de coordenador pedagógico de escolas de um município do oeste do de Estado de São Paulo. Da análise dos dados espera-se que os resultados, que ainda são preliminares, possam contribuir diretamente para a melhoria da gestão democrática, da organização escolar e do trabalho e formação continuada dos coordenadores pedagógicos vinculados ao município e, indiretamente, para o planejamento da educação local, refletindo na qualidade educacional.

Palavras-chave: Organização escolar, gestão democrática, coordenação pedagógica.

Abstract

This production is a result of a project linked to the Core Program of Teaching,

the Graduate of the Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho", entitled "school organization and the interface with the pedagogical coordination: concepts and practices in the public school hall". Refers to a project which is under development and has as general objective understand and reflect on the work of the pedagogical coordinator in its interface with the school organization and the conceptions and practices in public school hall. It has outlined how research question the following problem: the pedagogical coordinator is meant, in fact, as a member of team manager, so as to contribute to the process of democratic organization of the school and breaking with the idea of being just the advisor of the issues didactic-pedagogical institution? The research of a qualitative nature adopts as methodology the research literature and empirical and based on authors such as Almeida, Souza, Placco (2012); Fernandes (2008, 2009); Andrade Pinto (2011); Libâneo (2013); Paro (2012); Oliveira (2010), among others, being that the subjects researched are the occupants of the pedagogical coordinator of schools of a city in the west of the state of São Paulo. The analysis of the data it is expected that the results, which are still preliminary, can contribute directly to the improvement of the democratic management of school organization and the work and continuous education of the pedagogical coordinators are tied to the municipality and, indirectly, to the planning of education site, reflecting on educational quality.

Keywords: *School organization, democratic management, pedagogical coordination.*

1 INTRODUÇÃO

A organização e o funcionamento democrático das escolas configura-se ainda como um grande desafio para os gestores escolares, entre eles, os coordenadores pedagógicos. Na maioria das vezes é necessário ressignificar suas concepções teóricas e práticas de trabalho, passando a ser concebida sob a ótica de reconhecer a importância da sua participação e de todos os demais atores na organização e no planejamento do trabalho da escola.

Para tanto, o conceito de gestão deve estar associado ao fortalecimento da democratização no processo pedagógico, à participação dos atores escolares nas decisões e na sua efetivação, mediante compromisso coletivo.

A presente produção expressa os resultados preliminares do projeto intitulado “Organização escolar e a interface com a Coordenação Pedagógica: concepções e práticas de trabalho na escola pública municipal”, vinculado ao Programa Núcleo de Ensino da Pró-Reitoria de Graduação, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” que tem como objetivo geral compreender e refletir sobre o trabalho do coordenador pedagógico em sua interface com a organização escolar e as concepções e práticas de trabalho na escola pública municipal.

O referido projeto, que está em desenvolvimento, tem delineado como questão de pesquisa a seguinte problemática: o coordenador pedagógico se entende, de fato, como membro da equipe gestora, de maneira a contribuir no processo de organização democrática da escola e rompendo com a ideia de ser apenas o orientador das questões didático-pedagógicas da instituição?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A Constituição Federal de 1988 e a atual LDB contribuem para a compreensão do coordenador pedagógico como membro da gestão escolar, na medida em que ele integra essa equipe e, sobretudo pelas leis definirem a implementação da gestão democrática na escola, como constam nos artigos 3º e 14 da LDB:

> Art. 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> [...] VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino [...]
> Art. 14 - Os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com suas peculiaridades [...] (BRASIL, 1996, p.1;10).

A LDB apesar de mencionar a gestão democrática na escola como princípio de organização escolar não tem a pretensão de aprofundá-la, pois só determina que deve reger o ensino e define que os sistemas educativos devem estabelecer normas para desenvolvê-la nas escolas públicas de educação básica.

Entretanto, compreende-se que a LDB, ainda no Art. 14, parágrafo primeiro, ao mencionar como princípio “a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola” (BRASIL, 1996, p.10) insere todos os atores escolares, inclusive o coordenador pedagógico, no processo de organização escolar.

Ainda com reflexos das determinações legais, surgem, portanto, nas escolas brasileiras conforme afirma Fernandes (2008), novas possibilidades de organização da gestão, mas a autora alerta para a falta de formação específica dos coordenadores pedagógicos:

> [...] Assim, novos sujeitos passaram a atuar na gestão escolar, entre os quais se destaca o professor coordenador pedagógico [...]. Dos diretores e coordenadores pedagógicos sem uma formação pedagógica e política específica para a atuação nas escolas, é cobrada a articulação do coletivo, a elaboração de Projetos Políticos Pedagógicos, a formação de professores para os novos tempos, a resolução de problemas de ordem pedagógica e financeira, a pró-atividade, entre outras coisas. Tudo isso em um contexto de autonomia decretada e de regulação por formas de controle determinadas externamente (FERNANDES, 2008, p.41-42).

Libâneo (2013) afirma que o ato de coordenar é um aspecto da direção e tem a responsabilidade de integrar, reunir esforços, liderar, articular coletivamente, além de viabilizar a convergência do esforço de cada membro de um grupo pretendendo atingir os objetivos pretendidos.

O autor afirma ainda que:

> No Brasil, difundiu-se bastante a ideia de que a direção e a coordenação pedagógica são formas diferenciadas de uma única função, a docente. Defendemos uma posição diferente. **Tanto o diretor de escola quanto o coordenador pedagógico desempenham, cada um, funções específicas, que requerem formação profissional também específica, distinta daquela provida aos professores.** Nesse caso, o diretor não precisa exercer nem ter exercido a docência, embora deva receber formação para lidar com questões de ensino. Em outras palavras, as funções de direção, coordenação pedagógica e docente não precisam coincidir necessariamente (LIBÂNEO, 2013, p.184, grifos nossos).

A gestão escolar não é uma prática simplesmente administrativa, mas educacional (LIBÂNEO, 2012) e, neste sentido, o aspecto educacional torna-se relevante, pois requer uma aperfeiçoada formação profissional que, no entender deste projeto, compreende-se como formação inicial e, sobretudo continuada, ou seja, constante atualização de acordo com as necessidades atuais de seu local de trabalho que nem sempre coincidem com a sua formação inicial.

Por conseguinte, as estruturas administrativas asseguram, praticamente, a locação e a gestão de recursos humanos, físicos e financeiros enquanto as pedagógicas que, teoricamente determinam a ação das administrativas, organizam as funções educativas, referindo-se, fundamentalmente, às interações políticas, às questões do processo de ensino e aprendizagem e ao currículo.

Observa-se que a gestão democrática na escola ainda está em vias de sua consolidação e, consequentemente, a mudança de paradigma da coordenação pedagógica e de organização escolar não tem ainda seu lugar definido. Justifica-se, então, a formação continuada de seus especialistas envolvidos, tendo em vista também certa contraposição com o modelo tradicional de gestão escolar que pode ser definido como:

> [...] um conjunto de conhecimentos e práticas que se limitam a reproduzir passiva e mecanicamente as relações de poder e de dominação vigentes dentro das organizações e instituições da sociedade, com seus corolários como ausência de solidariedade, estímulo ao individualismo, desequilíbrio entre os interesses da organização em relação aos interesses dos indivíduos que nela trabalham [...] (GENTILINI, 2001, p. 124).

Oposta a este modelo que ainda não foi completamente superado na prática, a perspectiva democrática que, inclusive pode incluir a formação continuada do coordenador pedagógico, pressupõe que a gestão democrática deva ser entendida como “partilha do poder e participação no processo de tomada de decisão que diz respeito aos objetivos da escola e às formas de alcançá-los” (SCHNECKENBERG,

2000, p.120).

A gestão escolar democrática implica em mais do que simples mudanças nas estruturas organizacionais; requer mudança de paradigmas que fundamentem a construção de uma proposta educacional e o desenvolvimento de uma gestão diferente da vivenciada tradicionalmente. Ela precisa estar para além dos padrões vigentes, comumente desenvolvidos pelas organizações burocráticas.

Essa nova forma de administrar a educação constitui-se num fazer coletivo, permanentemente em processo de mudança contínua, baseada em concepções e práticas de organização e gestão da escola, nos quais, por sua vez, fundamentam a concepção de qualidade da educação e que podem definir, também, a sua finalidade.

A organização e o funcionamento democrático das escolas configuram-se como um grande desafio para os gestores, entre eles, os coordenadores pedagógicos, que necessitam, na maioria das vezes, ressignificar suas concepções teóricas e práticas de trabalho, passando a ser concebidos sob o prisma de reconhecer a importância da participação de todos os atores na organização e no planejamento do trabalho da escola.

Para tanto, o conceito de gestão deve estar associado ao fortalecimento da democratização no processo pedagógico, à participação dos atores escolares nas decisões e na sua efetivação, mediante compromisso coletivo (GENTILINI, 2010).

A equipe gestora ao se ater a uma prática integradora e democrática parte de um conjunto de competências específicas em que cada um dos especialistas da escola, dentre os quais o coordenador pedagógico, busca atender aos objetivos da escola, partindo do enfrentamento de situações complexas no campo da educação, tais como: propor e coordenar atividades de formação continuada dos professores; assegurar a unidade de ação pedagógica da escola e troca de experiências com os demais membros da equipe gestora.

Cabe salientar que dada a delimitação por ora estabelecida para o coordenador pedagógico, entende-se que não é pertinente assumir encargo de natureza demasiadamente diversificada para a sua própria identidade profissional, mesmo porque o exercício de diferentes atividades cotidianas, além de sobrecarrega-lo, não sinaliza a sua especificidade profissional.

Almeida, Souza e Placco (2012) afirmam que a excessiva carga de atribuições constantes na legislação, além das solicitações do diretor, professores, órgãos do sistema de ensino, alunos e pais, interferem, de modo incisivo, na atuação do que seria inerentemente específico do coordenador pedagógico porque ele reconhece que as mesmas são importantes e no cotidiano escolar acaba realizando o que tem de imediato.

> O coordenador pedagógico tem de atender às demandas do cotidiano, do diretor, de professores, de pais e alunos, e sua possibilidade de sobreviver na função é dada pela apropriação do discurso dominante, visto que, tanto pela escola quanto pelo sistema, não é aceito que ele se vincule apenas às questões históricas ou às trajetórias de experiência profissional, mas também às questões teóricas atuais sobre o que a escola dever ser e fazer (ALMEIDA; SOUZA; PLACCO, 2012, p. 766).

A coordenação pedagógica juntamente com a escola, a partir da perspectiva democrática, assume certa ressignificação a partir do momento em que a escola passa do modelo tradicional para o democrático e, desta forma, ganha relevância enquanto uma organização que também aprende.

Neste sentido, a coordenação pedagógica passa a ter um papel fundamental, ou seja, o de realizar ações voltadas para objetivos coletivamente estabelecidos e de articular, juntamente com os demais membros da equipe gestora, o trabalho pedagógico-curricular.

Libâneo (2013) apresenta um conjunto de atribuições específicas ao coordenador pedagógico que consiste em:

- Promover a formação continuada em serviço, objetivando mudanças nas práticas pedagógicas.
- Subsidiar e organizar a reflexão dos professores (opções pedagógicas e dificuldades).
- Favorecer a tomada de consciência dos professores sobre suas ações e contexto escolar.
- Estimular a tomada de decisão.
- Promover a constante retomada da atividade reflexiva readequando e aperfeiçoando as medidas implementadas.
- Colaborar com o desenvolvimento profissional dos professores.
- Incentivar e participar da construção do projeto político pedagógico.
- Orientar os professores sobre os referenciais teóricos defendidos pelo sistema de ensino a que estão submetidos.
- Desenvolver e analisar os referenciais de desempenho escolar e colaborar com a ampliação da articulação escola e comunidade.

Porém, com base em pesquisas realizadas, Fernandes (2009, p.418-419) afirma que:

> [...] há uma nuclearidade da função [...] na promoção e no desenvolvimento de trabalhos coletivos nas escolas. Também [...] não há nas escolas públicas uma tradição na formação de grupos de estudos e de reflexão e menos ainda na tomada de decisões democráticas. Nesse sentido as pesquisas indicaram que era necessário muita habilidade do coordenador para estabelecer vínculos com os professores, ganhar a confiança do grupo e propor mudanças [...].

Pressupõe-se, portanto, que o conhecimento e a reflexão sobre as práticas que reinventam criativamente o cotidiano escolar são importantes para dar sentido e significado aos saberes existentes nas próprias unidades, o que auxilia no processo de consolidação de identidade dos coordenadores pedagógicos com a escola e com a sua profissão, especialmente se há a intencionalidade do desenvolvimento de uma escola mais democrática e, desde que seja possível a viabilizar o trabalho coletivo.

Neste sentido, a formação continuada parece ser uma alternativa importante, além da tríade organização escolar, gestão democrática e coordenação pedagógica ser essencial em prol de contribuições para a melhoria da qualidade da escola pública.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A investigação, de natureza qualitativa que adotou como metodologia a pesquisa bibliográfica e empírica, continua em andamento e tem como sujeitos onze ocupantes da função de coordenação pedagógica das oito escolas públicas municipais de um município do oeste paulista.

O paradigma teórico que orienta os procedimentos metodológicos da pesquisa tem como fundamentação estudos sobre a coordenação pedagógica, organização escolar, formação continuada, além da gestão escolar democrática (ALMEIDA, PLACCO, 2012; ALMEIDA, SOUZA, PLACCO, 2012; FERNANDES, 2008, 2009; ANDRADE PINTO, 2011; LIBÂNEO, 2013; PARO, 2012; OLIVEIRA, 2010, entre outros) que visa atender as demandas que compreendem a melhoria da qualidade da escola pública, o fortalecimento da gestão escolar democrática em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Federal nº 9.394/96 (BRASIL, 1996). Finalmente, tem o intuito de colaborar com a formação continuada de coordenadores pedagógicos, a partir de seus contextos de trabalho.

Assim, o eixo central da pesquisa aborda estudos sobre a temática da coordenação pedagógica e sua relação com a gestão escolar democrática, visando à interface com essas categorias e a ruptura entre a dicotomia teoria e prática, além de refletir sobre a qualidade e desenvolvimento das funções dos coordenadores, com o intuito de promover suas ações como membros da equipe gestora, e na melhoria não apenas do seu trabalho, mas também da organização escolar.

As atividades de pesquisa desenvolvidas foram delineadas em quatro dimensões articuladas, a saber:

1. Contato inicial da coordenadora da pesquisa e dos alunos bolsistas com os coordenadores pedagógicos, sujeitos da pesquisa, para apresentação do projeto de pesquisa, definição do cronograma de atividades de formação continuada, a partir do levantamento de suas expectativas e necessidades de formação.
2. Seleção de textos e elaboração das atividades e materiais didático-pedagógicos: considerando os objetivos da pesquisa, esforços foram empreendidos na seleção de textos e elaboração das atividades que são motivos de reflexão, análise e ressignificação pelos coordenadores pedagógicos do que foi estudado, a fim de elaborar novas possibilidades de trabalho em sua atuação junto à escola pública municipal de Educação Básica.

Nesta fase, as atividades de natureza teórico-práticas previstas aos alunos bolsistas (licenciatura em Pedagogia) foram orientadas e supervisionadas pela coordenadora da pesquisa e compreenderam reuniões quinzenais para avaliação das tarefas semanais (seleção de textos e atividades e elaboração de material didático-pedagógico), além da participação nos encontros com os coordenadores pedagógicos, sujeitos da pesquisa.

As atividades previstas na segunda dimensão tiveram como referências os pressupostos teóricos de formação e, também, a coleta de dados, por meio da aplicação de um questionário com os coordenadores pedagógicos, a partir de um roteiro de perguntas semiestruturado que contemplou dois temas cruciais: a) a

organização escolar e a interface com a coordenação pedagógica: concepções e práticas de trabalho na escola pública e; b) as necessidades de formação continuada dos coordenadores pedagógicos.

3. Revisão de literatura: atividade realizada durante o desenvolvimento da pesquisa, visando à articulação teoria-prática na melhoria da qualidade do ensino público municipal.
4. Formação inicial dos alunos bolsistas e dos professores coordenadores pedagógicos, das escolas parceiras da universidade, nesta pesquisa; estudo teórico e análise de documentos legais sobre coordenação pedagógica à luz da interface com a organização escolar, por meio do desenvolvimento de pesquisa qualitativa; participação em eventos científicos voltados ao campo educacional, principalmente aqueles relacionados à formação de professores e gestão educacional.

Durante o desenvolvimento das dimensões da pesquisa pretendemos realizar teorizações progressivas em um processo interativo com a pesquisa bibliográfica e análise dos resultados da pesquisa empírica (segunda dimensão) conforme o referencial teórico adotado. Pretende-se seguir, portanto, as recomendações metodológicas de Alves-Mazzotti e Gewansznajder (2002); André (1983); Biasoli-Alves e Dias-da-Silva (1992); e Brandão (2000).

Conforme o delineamento adotado na segunda dimensão dos procedimentos metodológicos de trabalho, formaram-se grupos com os coordenadores pedagógicos e aplicou-se um questionário para caracterização dos participantes e mapeamento das ações realizadas por eles em suas unidades escolares. Além disso, os coordenadores pedagógicos assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido, declarando a ciência e o conhecimento da utilização dos dados e informações como fontes de pesquisa.

O referencial teórico bem como a metodologia empregada na pesquisa estão viabilizando a realização de oficinas para analisar as tarefas inerentes à função de coordenação pedagógica nas escolas, além das dificuldades e desafios vivenciados no cotidiano da organização escolar. Para tanto, considerando a importância da gestão da educação e os desafios vivenciados no cotidiano das unidades escolares e a inserção dos coordenadores pedagógicos, sujeitos da pesquisa, definiu-se como prioridade formativa as seguintes temáticas:

- Levantamento da trajetória da coordenação pedagógica no Brasil e sua relação com a gestão escolar democrática.
- Delimitação do campo de atuação da coordenação pedagógica e análise de sua função.
- Organização de uma proposta coletiva de rotina de trabalho, mediante a socialização das dificuldades, desafios e experiências dos coordenadores pedagógicos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As referidas atividades formativas visam proporcionar aos coordenadores pedagógicos um processo constante de aprender, repensar as suas práticas e de construir novos conhecimentos que podem colaborar como “condição para a aprendizagem permanente e para o desenvolvimento pessoal, cultural e profissional de professores e especialistas” (LIBÂNEO, 2013, p.187).

Desta forma, espera-se que a pesquisa empírica sobre as necessidades de formação dos coordenadores pedagógicos mostre a sua utilidade para subsidiar a atribuição de novos significados à função coordenadora, além de criar possibilidades de concretização das ações da coordenação pedagógica à luz da gestão democrática em sua interface com a organização da escola.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados preliminares sinalizam que o projeto está colaborando para a melhoria da organização escolar e do trabalho dos coordenadores pedagógicos vinculados ao município parceiro e a primeira dimensão da pesquisa possibilitou a construção dos pressupostos de formação dos coordenadores pedagógicos, ou seja, o seu "perfil", tendo em vista as necessidades de formação e de ação na organização da escola, na gestão democrática e na busca pela qualidade do processo de ensino e aprendizagem, o que implica como sua função prioritária a formação continuada dos professores das escolas, ou seja, a sua profissionalização (CUNHA, 1999).

Neste sentido, a coordenação pedagógica contribui para a organização escolar, além de ter como um de seus objetivos a organização pedagógico-didática que assegure a todos o direito de aprender com uma condição ideal de qualidade.

Somente com estruturas gestoras fortalecidas, as escolas podem consolidar princípios, métodos, práticas e relações de gestão tanto eficientes como democráticas. Esse fortalecimento possibilita uma nova relação de poder dentro das unidades escolares, sendo essencial para a construção de um projeto escolar comprometido com a qualidade de ensino e com a formação do cidadão.

Entende-se, porém, que o modelo paradigmático tradicional de gestão ainda subsiste, principalmente devido aos entraves políticos, burocráticos e orçamentários que têm dificultado o alcance da efetiva autonomia dos entes federativos, sobretudo, os municípios na gestão de seus sistemas de ensino, dentro de suas realidades e necessidades de educação. Entende-se, igualmente, que isso reflete na escola, nos professores e no trabalho da equipe gestora, entre eles, no coordenador pedagógico a quem compete proporcionar o suporte teórico-prático para os demais professores da escola, dentro dos novos paradigmas de gestão pedagógica e de organização escolar em um contexto mais democrático (RESCIA, 2014).

Por isso é que não se pode deixar de ressaltar a importância da formação continuada para o coordenador pedagógico, em razão das desejadas mudanças na qualidade de ensino, o que se faz necessário reconhecer a importância desse profissional ao ter que realizar o seu trabalho. Portanto, de acordo com o paradigma emergente, o coordenador pedagógico deve ser entendido como um membro da equipe gestora escolar, com a especificidade formativa, além de compreender a partir do paradigma emergente de gestão que o coordenador pedagógico deve ser entendido como um membro da equipe gestora escolar com especificidade formativa.

Entende-se, portanto, que a parceria entre as escolas públicas municipais e/ou municípios e a universidade, por meio de cursos de formação e projetos de extensão possa contribuir para o fortalecimento do trabalho colaborativo e formativo dos diferentes atores que compõem os espaços escolares, já que as iniciativas de formação em âmbito municipal ainda ocorrem isoladamente, e não atendem,

efetivamente, às necessidades de organização e, consequentemente, de desenvolvimento das unidades escolares e de seus gestores.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. R. de; PLACCO, V. M. N. de S. (Orgs.). **O coordenador pedagógico:** provocações e possibilidades de atuação. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

ALMEIDA, L. R. de; SOUZA, V. L. T. de; PLACCO, V. M. N. de S. O coordenador pedagógico: aportes à proposição de políticas públicas. In: **Cadernos de Pesquisa.** v.42, n.147, p.754-771, set./dez. 2012.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa qualitativa e quantitativa. 2.ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

ANDRADE PINTO, U de. **Pedagogia Escolar:** coordenação pedagógica e gestão educacional. São Paulo: Cortez, 2011.

ANDRÉ, M. E. D. A. Textos, contextos e significados: algumas questões na análise de dados qualitativos. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, 45, p.66-70, mai. 1983.

BIASOLI-ALVES, Z. M. M.; DIAS-DA-SILVA, M. H. G. F. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. In: **Paidéia**, Ribeirão Preto, 2, p.61-69, fev/jul. 1992.

BRANDÃO, Z. Entre questionários e entrevistas. In: NOGUEIRA, M.A.; ROMANELLI, G.; ZAGO, N. (Orgs.). **Família e escola**: trajetórias de escolarização em camadas médias e populares. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p.171-183.

BRASIL. **Lei Federal Nº 9.394,** de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: MEC, 1988.

CUNHA, M. I. da. Trabalho Docente e Ensino Superior. In: RAYS, Oswaldo Alonso (Org.). **Trabalho Pedagógico:** realidades e perspectivas. Porto Alegre: Sulina, 1999.

FERNANDES, M. J. da S. A coordenação pedagógica em face das reformas escolares paulistas (1996-2007). 2008, 282f. **Tese** (Doutorado em Educação Escolar) – Faculdade de Ciências e Letras. Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2008.

FERNANDES, M. J. da S. O professor coordenador pedagógico e a fragilidade da carreira. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 20, n. 44, p.411-424, set./dez.

2009.

GENTILINI, J. A. **Planejamento da educação, projeto político e autonomia:** desafios para o poder local. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. (Coleção pedagogia; nº 6).

GENTILINI, J. A. Gestão educacional na transição para o século XXI: algumas (pretensiosas) reflexões. In: **Cadernos de Educação.** Laboratório Editorial da FCL. Araraquara, v. 2, jul./dez. 2001, p.115-125.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão da escola:** teoria e prática. 6.ed. Goiânia: Alternativa, 2013. 260p.

OLIVEIRA, M. A. M. (Org.). **Gestão Educacional:** novos olhares, novas abordagens. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

PARO, V. H. **Administração Escolar:** introdução crítica. 17. ed. São Paulo, SP: Cortez, 2012. v. 1. 232p .

RESCIA, A. P. O.; GENTILINI, J. A. A formação de gestores educacionais e escolares no âmbito dos municípios: ecos de uma discussão. In: GENTILINI, J. A; FERNANDES, M. C. S. G.; ROTHEN, J. C. (Orgs.). **Gestão da Educação Municipal:** contribuições do curso de formação do Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação – Pradime-EaD. São Carlos: EdUFSCar, 2014. p.71-81.

SCHNECKENBERG, M. A relação entre política pública de reforma educacional e a gestão do cotidiano escolar. In: _____ **Revista em Aberto:** Gestão Escolar e Formação de Gestores, n. 72, v.17, MEC, INEP, junho de 2000, p.97-132.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

COTAS UNIVERSITÁRIAS EM DEBATE: OS CAMINHOS DA PESQUISA DE MESTRADO

QUOTAS IN COLLEGE DEBATE: THE PATHS OF MASTERS SEARCH

Sessão temática: 1.5 Educação e Desenvolvimento.

LADEIRA, Mariana Rosa Alves
UNESP
Mestranda em Serviço Social
mari.ladeira@hotmail.com

SILVA, Hilda Maria Gonçalves da
UNESP
Doutora em Educação
hilda_gs@yahoo.com.br

Resumo

O presente trabalho objetiva apresentar o percurso metodológico percorrido por uma dissertação de mestrado em andamento, sobre Cotas Universitárias. A referida pesquisa visa a analisar o perfil dos cotistas, ingressantes de 2014 e 2015 da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (Uberaba-MG); para identificar se os sujeitos são provenientes da classe menos favorecida brasileira, sendo esta traduzida na caracterização socioeconômica dos cotistas. Sua relevância está no importante debate acerca do perfil dos cotistas, não apenas pela renda, mas por diversas outras variáveis, dando visibilidade a essa classe que se adentra a universidade pública. Orienta-se pelas legislações vigentes atinentes ao tema, e por referenciais teóricos, como Pierre Bourdieu, Jessé Souza, dentre outros. O estudo é exploratório, método dialético, e abordagem quantitativa. Envolve revisão de literatura, levantamento bibliográfico, pesquisa documental e pesquisa de campo. O presente artigo aponta o caminho percorrido pela dissertação até o momento, e que, apesar das contribuições já alcançadas, os resultados são parciais.

Palavras-chave: Cotas Universitárias, Pesquisa, Metodologia.

Abstract

This paper aims to present the methodological path traversed by a dissertation in progress on quotas University. Such research aims to analyze the profile of shareholders, entering 2014 and 2015 of the Federal University of Triangulo Mineiro (Uberaba-MG); to identify whether the subjects are from class less favored Brazil, which is translated in socio-economic characterization of shareholders. Its relevance is important in the debate about the profile of the unitholders, not only by income but by other variables, giving visibility to this class that enters the public university. It is

guided by current legislation relating to the subject, and theoretical frameworks such as Pierre Bourdieu, Jesse Souza, among others. The study is exploratory, dialectical method, and quantitative approach. It involves literature review, literature, documentary research and field research. This article points out the path for the dissertation to date, and that despite the contributions already achieved, the results are partial.

Keywords: Quotas University, Research, Methodology.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva apresentar o caminho já percorrido por uma pesquisa de mestrado em andamento, sobre a temática Cotas Universitárias. A pesquisa está em desenvolvimento desde abril de 2015, é vinculada à Pós Graduação em Serviço Social da UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" da cidade de Franca-SP; e tem como cenário a Universidade Federal do Triângulo Mineiro, em Uberaba-MG. A pesquisadora conta com o financiamento da CAPES, por meio da bolsa de mestrado.

O objetivo geral é analisar o perfil dos cotistas, ingressantes de 2014 e 2015 da UFTM; para identificar se os sujeitos da pesquisa são provenientes da classe menos favorecida brasileira, sendo esta traduzida na caracterização socioeconômica dos cotistas. Para isso, o objetivo específico inicial é descrever a classe menos favorecida brasileira, por meio de pesquisa bibliográfica, orientado por autores como Pierre Bourdieu e Jessé Souza, que discutem a temática, tendo como base não apenas a renda, mas também outros fatores, como sexo, cor, idade, escolarização da família, que contribuem para a condição de menos favorecidos.

Também busca construir o perfil dos cotistas, por meio da pesquisa de campo, a partir das variáveis referentes a sexo, idade, curso, autodeclaração de cor, renda familiar per capita, grau de instrução do grupo familiar/profissão, e cidade de origem. Por fim, pretende identificar por meio da recolha dos dados e do perfil dos cotistas, se os sujeitos da pesquisa fazem parte da classe menos favorecida brasileira, a partir de uma análise comparativa da pesquisa bibliográfica e de campo.

Diante do contexto, é válido retomar o histórico do Sistema de Cotas, mesmo que de forma breve. Em abril de 2012 o Supremo Tribunal Federal decidiu pela adoção do sistema de cotas nas universidades públicas, e, meses depois, em 29 de agosto, a presidente da República, Dilma Rousseff, sancionou a Lei nº 12.711, que estabeleceu cotas de no mínimo 50% das vagas de instituições públicas federais para estudantes que cursaram o ensino médio integralmente em escolas públicas. Dentre essas vagas, 50% são reservadas a estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a um salário e meio per capita. Também são reservadas vagas aos candidatos autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção igual a sua distribuição nas unidades da Federação em que são localizadas as instituições federais de ensino superior, e de acordo com o último censo do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

No que tange às primeiras iniciativas, em 2003 a Universidade Estadual do Rio Janeiro - UERJ implantou a primeira política de cotas no Brasil, reservando 20% das vagas para alunos da rede pública, 20% para negros e 5% para deficientes

físicos; além de terem renda líquida de até trezentos reais per capita (reajustados anualmente de acordo com o salário mínimo). A primeira universidade federal a adotar uma política de cotas foi a UnB - Universidade de Brasília, em 2004, destinando 20% das vagas a estudantes autodeclarados negros. E, desde então, algumas instituições de ensino superior possuem o sistema de cotas, e, a pesquisa tratará do sistema de cotas implantado a partir de 2013, especificamente na Universidade Federal do Triângulo Mineiro, respaldado na legislação brasileira vigente.

A legislação é composta pela Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio; regulamentada pelo Decreto Nº 7.824, de 11 de outubro de 2012; e a Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, acerca da implementação das reservas das vagas em instituições federais de ensino de acordo com as legislações supracitadas.

Adiante, está o referencial teórico e o caminho percorrido até o momento, visto que a pesquisa se encontra em fase de execução.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para exemplificar o que é a classe menos favorecida utilizada no trabalho, vale-se dos escritos de Jessé Souza, quando o autor menciona que é o grupo dos destituídos de oportunidades, sem acesso pleno aos direitos, ou seja, os "invisíveis sociais" ou a "ralé brasileira". Pensar nessa classe é ultrapassar o conceito de que a pobreza está ligada somente à renda, — também está ligada, — mas enxergar os marginalizados, os que não tiveram acesso à educação, talvez por terem que trabalhar, ou outros motivos. Esse conceito também está vinculado à questão de gênero, raça, cor, dentre outros aspectos relevantes de serem discutidos para não tornar a questão como uma "ciência conservadora" (SOUZA, 2009, p. 17), que não seja discutida na universidade, ou que seja discutida superficialmente.

> A estrutura social no Brasil caracteriza-se por possuir um amplo conjunto de posições de classe destituídas. O desenvolvimento do capitalista cria e reproduz processos de destituição tanto dentro como fora do âmbito do trabalho assalariado. Parte dessa dinâmica manifesta-se igualmente através de uma forte tendência de exclusão ou desconexão do sistema social de produção (SOUZA, 2009, p. 463).

O mesmo autor ainda enfatiza a relevância de pesquisas com esse enfoque, visto que há uma "invisibilidade" da sociedade, dos seus conflitos, e do atual contexto. Não basta achar que já se conhecem todos os problemas sociais, é preciso dar visibilidade aos marginalizados sociais, pois, quando se esconde os fatores não econômicos da desigualdade "é, na verdade, tornar invisível as duas questões que permitem efetivamente “compreender” o fenômeno da desigualdade social: a sua gênese e a sua reprodução no tempo" (SOUZA, 2009, p. 18).

> É essa invisibilidade da sociedade e de seus conflitos — que é o principal produto do tipo de ciência social conservadora que se tornou dominante entre nós nas universidades, na grande imprensa e no debate público — que permite um tipo de economicismo, que, de tão hegemônico, transformou-se na única linguagem social compreensível por todos. É esse contexto desolador que explica que, mesmo nos setores não identificados

> com a manutenção indefinida dos privilégios de mercado de alguns poucos, nossos graves problemas sociais e políticos sejam todos superficialmente percebidos e amesquinhados a questões de “gestão de recursos”. Com isso, cria-se a falsa impressão de que conhecemos os nossos problemas sociais e que o que falta é apenas uma “gerência” eficiente — a crença fundamental de toda visão tecnocrática do mundo — quando, na verdade, sequer se sabe do que se está falando (SOUZA, 2009, p. 17).

Pierre Bourdieu também nos esclarece que é preciso romper com a "McDonaldização rampante do pensamento", ou seja, com a insistência midiática em senso comum universal, que faz esquecer da realidade complexa e repleta de contradições particulares e históricas (BOURDIEU, 2014, p. 18). Entender a classe menos favorecida é também levar em consideração o capital cultural e social herdado, pois, o futuro de classe é determinado pela relação entre o patrimônio, mas também pelos sistemas de instrumentos de reprodução, como por exemplo, a escola. E essa última, "permanece uma das instituições principais de manutenção dos privilégios" (BOURDIEU, 2014, p. 14). Logo, a pesquisa busca a análise também do processo de escolarização do grupo familiar, considerando as profissões exercidas; para tanto, é uma das variáveis de estudo.

Em relação a autodeclaração de cor, esclarece-se que há um senso comum de que cotistas são negros, porém, com o novo sistema de cotas, além das vagas reservadas à pretos, pardos e indígenas, também é critério ter estudado em escolas públicas e a renda, portanto, abre oportunidades a todas as cores e raças. O objetivo aqui não é focar na questão racial, — mesmo sendo de extrema importância ser discutida, — mas sim totalizar a realidade, entendendo que a classe menos favorecida é caracterizada por uma série de fatores. A intenção é preocupar-se com o contexto histórico, e não particularizar algo que é muito amplo de ser discutido. Há também uma tradição americana calcada nas pesquisas, de forma arbitrária, que mascara a realidade complexa, Bourdieu (2014, p. 22) ressalta que:

> A maior parte das pesquisas recentes sobre a desigualdade etnorracial no Brasil, empreendidas por americanos e latino-americanos formados nos Estados Unidos, esforçam-se em provar que, contrariamente à imagem que os brasileiros tem de sua nação, o país das "três tristes raças" (indígenas, negros descendentes dos escravos, brancos oriundos da colonização e das vagas de imigração européias) não é "menos racista" do que os outros; [...]. Ainda pior, o racismo mascarado à brasileira seria, por definição, mais perverso, já que dissimulado e negado.

Portanto, não se nega a questão racial, mas a considera como uma das variáveis de análise. Assim como a questão de gênero, ao observar e discutir o sexo dos cotistas, e qual o maior público da universidade. Em relação à cidade de origem, a hipótese é de que os cotistas, em sua maioria, são provenientes da própria cidade da universidade, ou de regiões próximas; pois, levando em consideração o fator renda, nem todos têm oportunidades de mudar de sua cidade e se manter em outra só para estudar. Ou, se mudam, têm que trabalhar, ou receber os auxílios que o Programa de Assistência Estudantil oferece — ínfimos valores, é válido ressaltar —, e que, de acordo com pesquisa anterior, realizada pela pesquisadora no próprio cenário da pesquisa, a Universidade Federal do Triângulo Mineiro; os auxílios contribuem, mas não são determinantes para a permanência na universidade.

Ao observar o indicador "renda familiar per capita", pretende-se partir de

pesquisas e levantamentos realizados pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, como a PNAD - Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio, para fazer uma análise comparativa da população considerada em situação de pobreza e extrema pobreza, e do público atendido pelas cotas universitárias.

A pesquisa também está respaldada na legislação vigente, já mencionada anteriormente.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A análise do perfil dos cotistas, ingressantes de 2014 e 2015 da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (Uberaba-MG); pretende identificar se os sujeitos da pesquisa são provenientes da classe menos favorecida brasileira, e será desvelada por meio de pesquisa exploratória.

O método adotado pela pesquisa é o método dialético, que busca desvelar os determinantes sociais e situar o trabalho na dinâmica da realidade brasileira.

> Enquanto método [...] junta a proposta de analisar os contextos históricos, as determinações socioeconômicas dos fenômenos, as relações sociais de produção e de dominação com a compreensão das representações sociais. A dialética trabalha com a valorização das quantidades e da qualidade, com as contradições intrínsecas às ações e realizações humanas, e com o movimento perene entre parte e todo e interioridade e exterioridade dos fenômenos (MINAYO, 2007, p. 24).

Para Minayo (1998), uma pesquisa passa por três fases, sendo elas: a fase exploratória, na qual ocorre o amadurecimento do objeto de estudo e se delimita o problema de investigação; a fase de coleta de dados, em que se recolhem informações que respondam ao problema; e a fase de análise de dados, na qual se faz o tratamento, por interpretações e inferências das informações obtidas.

A revisão de literatura e o levantamento bibliográfico foram fundamentais para situar o trabalho na grande área do Sistema de Cotas Universitárias. Assim, as bases de dados utilizadas foram Scielo (Scientific Electronic Library Online), B-on (Biblioteca do Conhecimento On-line) e BDTD (Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações), todas online. O estudo abarcou também as publicações do livro "O impacto das Cotas nas universidades brasileiras (2004-2012)", organizado por Jocélio Teles dos Santos, em que várias universidades brasileiras fazem um balanço da implementação das cotas das referidas instituições.

Logo, foram encontrados 45 estudos com a temática Cotas Universitárias, em diferentes enfoques. O recorte temporal utilizado foi de 2003 a 2015, que foi quando teve a primeira iniciativa de cotas no Brasil, até os dias de hoje. As pesquisas encontradas foram realizadas em sua maioria em Universidades Federais (18); e os demais se dividem em Universidades Estaduais (5), Particulares (3), e um estudo na Universitas Humanistas da Colômbia, mas a pesquisa foi realizada no Brasil.

Algumas universidades realizaram mais de um estudo, são elas: UEMS (Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul), UFBA (Universidade Federal da Bahia), UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais), UFG (Universidade Federal de Goiás), UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), UERJ (Universidade Estadual do Rio de Janeiro), USP (Universidade de São Paulo), UFSC (Universidade de Santa Catarina), e UNB (Universidade de Brasília).

Os dados encontrados estão em fase de seleção, para definir os que se

relacionam com o presente projeto e podem contribuir teoricamente. Reportando a esse conhecimento, podem-se destacar conceitos, resultados e procedimentos que sejam relevantes para a temática, balizando um processo de construção de saberes e diálogo entre os autores. Entende-se que existem outras pesquisas realizadas na área, porém foram delimitadas as fontes de dados e pesquisados os estudos publicados nelas.

Também foram realizados levantamentos na PNAD - Pesquisa Nacional por amostra de domicílios, do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e no IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; com vistas a solidificar o projeto, levantando dados estatísticos para a investigação proposta. As pesquisas selecionadas até o presente momento foram: A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda (IPEA, 2012); Síntese de Indicadores (IBGE, 2011, 2012); e a PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Brasil - Síntese de Indicadores 2013 (IBGE, 2014).

Além desses levantamentos, também houve a preocupação em buscar fundamentação teórica em livros de Pierre Bourdieu e Jessé Souza, com vistas a caracterizar a classe menos favorecida brasileira, primeiro objetivo específico do presente estudo. Esses autores discutem a temática e possuem grandes contribuições para solidificar o projeto, pois levam em consideração não apenas a renda para classificar os sujeitos, mas diversos outros fatores. Bourdieu (2008, 2014) discute o capital cultural, também os fatores de origem social e níveis de escolarização. Souza (2003, 2009) propõe uma discussão sobre a ralé estrutural, a massa de trabalhadores, a invisibilidade dos sujeitos em situação de maior vulnerabilidade social. Portanto são fundamentais para construir a base da discussão sobre a inserção da classe menos favorecida na universidade pública.

A pesquisa documental também está presente no trabalho com vistas a apreender os direcionamentos dados a essa política, embasada nas normatizações referentes ao sistema de cotas para caracterizá-lo e discuti-lo posteriormente; tudo isso a luz do referencial teórico construído. As legislações analisadas são: Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio; regulamentada pelo Decreto Nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, também em fase de análise; e a Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, acerca da implementação das reservas das vagas em instituições federais de ensino de acordo com as legislações supracitadas.

A pesquisa de campo subsidia o aprofundamento das questões propostas, pois traz elementos da realidade por meio de dados fornecidos pela instituição pesquisada, a fim de desvelar o perfil dos cotistas, que se constitui como segundo objetivo específico do trabalho.

A pesquisa de campo, também orientada por uma análise de cunho documental, tem como cenário a Universidade Federal do Triângulo Mineiro, fundada em 1953, como FMTM - Faculdade de Medicina do Triângulo Mineiro, localizada em Uberaba, região do Triângulo Mineiro, estado de Minas Gerais, com a criação de seu primeiro curso em 1954; e no dia 18 de dezembro de 1960, a federalização da escola de Medicina. Em 1972, houve a transformação da FMTM em autarquia federal, e em 1982, inaugurou-se a sede do Hospital Escola. Em 1989, criou-se o segundo curso da faculdade, o curso de Enfermagem; e em 1999, foi criado o curso de Biomedicina.

Em 29 de julho de 2005, a FMTM foi transformada em Universidade Federal do Triângulo Mineiro — UFTM, por meio da Lei nº 11.152; tendo seu ensino reconhecido por diversos indicadores nacionais, como o Índice Geral de Cursos — IGC divulgado em dezembro de 2012, classificando a instituição com conceito máximo, o que levou a UFTM, a se posicionar como a 7ª melhor Universidade Brasileira, e a 3ª de Minas Gerais. Em 2006, foram criados quatro novos cursos, Nutrição, Fisioterapia, Terapia Ocupacional e Licenciatura em Letras (Português - Inglês e Português - Espanhol). Em 2007, foram criados dois cursos de pós-graduação, em Saúde e Enfermagem e em Fisiologia Celular.

A partir de 2008, com a chegada do REUNI - Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, foram criados novos cursos, como o de Psicologia. Logo mais, em 2009, foram criados os cursos de Graduação em Educação Física, Serviço Social e Licenciaturas em Geografia, História, Física, Química e Matemática. E ainda nesse ritmo de expansão, foram criadas sete engenharias: Alimentos, Ambiental, Civil, Elétrica, Mecânica, Produção e Química. Vale ressaltar que os cursos de Psicologia e Educação Física fazem parte da expansão da Universidade, porém não diretamente do REUNI, mas atendem à diretriz de interdisciplinaridade.

O universo da pesquisa caracteriza-se de discentes regularmente matriculados na UFTM, mais especificamente os alunos que ingressaram pelo sistema de cotas da referida instituição. Segundo dados da universidade, disponibilizados por meio do Sistema de Acesso à Informação no dia 23 de fevereiro de 2016, a UFTM possui 5193 estudantes matriculados e 196 trancados até o ano de 2015; um total de 5389.

Levando em consideração que a implantação do sistema de Cotas na UFTM foi no ano de 2013, no primeiro semestre do ano houve 66 cotistas e no segundo semestre 36; totalizando 102 cotistas em 2013. No ano de 2014 foram contabilizados 258 no primeiro semestre e 105 no segundo semestre; um total de 363. E no ano de 2015, ingressaram 323 no primeiro semestre e 190 no segundo; um total de 513 cotistas.

A soma dos três anos contabiliza 978 cotistas; porém, a pesquisa pretende analisar o perfil dos cotistas, com os dados de 2014 e 2015, pelo fato de no ano de 2013 o sistema não ter sido implantado em sua totalidade no que se refere à legislação (apenas 25% vinte e cinco por cento); logo, a pesquisa tem como sujeitos 876 estudantes cotistas da UFTM.

A recolha de dados será realizada a partir de dados fornecidos pela instituição, para tanto, a pesquisadora entrou em contato com a universidade, e obteve a assinatura do termo de autorização de realização de pesquisa, pela pró-reitora de Assuntos Comunitários e Estudantis. Como versa Minayo (2007, p. 49), os dados serão secundários, "a partir de acervos já existentes, tais como documentos, banco de dados, etc". Esses dados se encontram no setor de Serviço Social no NAE - Núcleo de Assistência Estudantil e foram disponibilizados, com a devida preocupação do sigilo profissional e da ética em não expor os nomes dos sujeitos da pesquisa.

A pesquisadora entrou em contato com a universidade, esteve presente no setor de Serviço Social, e, juntamente com a Assistente Social responsável, solicitou um relatório detalhado com as variáveis a serem analisadas, para os responsáveis pelo sistema online da UFTM, referente aos cotistas.

Os dados obtidos estão em fase de sistematização por meio de planilhas e gráficos do excel, no que tange às variáveis: sexo, idade, curso, autodeclaração de cor, renda familiar per capita, grau de instrução do grupo familiar, e cidade de origem. Portanto, foram selecionadas 7 (sete) categorias para análise, possibilitando conhecer o perfil dos cotistas no que se refere aos indicadores mencionados.

Na fase de análise de tratamento, será dividido esse momento em três tipos de procedimento:

> (a) ordenação dos dados (b) classificação dos dados (c) análise propriamente dita. O tratamento do material nos conduz a uma busca da lógica peculiar e interna do grupo que estamos analisando, sendo esta a construção fundamental do pesquisador (MINAYO, 2007, p. 27).

Para tanto, a interpretação dos dados será primeiramente a análise estatística, mostrando a relação entre as variáveis por gráficos e tabelas, classificando-os por categorias, a fim de ordenar os dados para posteriores comparações e explanações.

Será utilizada também a análise de conteúdo, consistindo em um recurso técnico para analisar os dados provenientes da literatura abordada, dos documentos, legislações pertinentes, e dos dados disponibilizados pela instituição. Buscando retomar o objeto da pesquisa, e construir indicadores de acordo com as variáveis escolhidas para análise.

O passo final da análise consiste em fazer um estudo comparativo da pesquisa bibliográfica e da pesquisa de campo, buscando identificar se os sujeitos da pesquisa fazem parte da classe menos favorecida brasileira, último objetivo específico.

Enfim, o estudo está embasado pelos preceitos do Código de Ética do Assistente Social de 1993, no que tange na promoção de estudos acerca da realidade, além de devolver as informações colhidas nos estudos, no sentido de que os usuários possam usá-las no fortalecimento de seus interesses (Art 5º, alínea d); e na Lei de Regulamentação da Profissão 8662/93 que versa sobre as competências do Assistente Social, Art 4º, no planejamento, execução e avaliação de pesquisas que possam vir a contribuir para a análise da realidade social e para o subsídio das ações profissionais.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Estar atento ao percurso metodológico de uma pesquisa, seguindo todos os passos, e se atentando aos desvios no caminho é de extrema importância para a concretização de um estudo consistente. Por isso, a pesquisadora e sua orientadora estão sempre atentas em solidificar a pesquisa, e o passo inicial foi pesquisar os estudos já realizados na área de Cotas Universitárias, e garantir que o estudo seja inédito.

O projeto sofreu várias mudanças durante o primeiro ano do mestrado, em que a pesquisadora participou de disciplinas e grupos de estudo que contribuíram para enriquecer o trabalho, principalmente na área da educação e análise e avaliação de políticas públicas. Também a fundamentação teórica vale-se de autores que estudam a temática e podem contribuir com a discussão. E, na

qualificação do mestrado, outros professores contribuíram e indicaram novas leituras para agregar mais conhecimento à pesquisa.

Em relação aos dados recolhidos, a análise é minuciosa, e mostra indicadores que talvez não tivessem sido pensados desde o começo, mas que são de extrema relevância para o debate. Devido ao sistema interno da Universidade pesquisada, no ano de 2013 os processos eram todos em papel, e, por isso, não foi viável a análise dos documentos. O relatório dos dados do primeiro semestre de 2014 também não está completo, pois o sistema utilizado da época foi modificado. Portanto, os dados do primeiro semestre de 2014 estão incompletos, mas os do segundo semestre de 2014, e os de 2015 estão completos. É um percalço no caminho, mas justificado pelas limitações da universidade; que ainda confere solidez à pesquisa.

Os dados estão em fase de análise. Mas pode-se perceber que algumas hipóteses já foram refutadas, e outras afirmadas; o que confere que o ato de pesquisar é algo sempre inédito, e que faz o pesquisador mergulhar em caminhos novos, instigando sempre procurar mais respostas. Infere-se a importância de a metodologia adotada ser cuidadosamente pensada, para que os resultados sejam satisfatórios.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória percorrida até o momento se torna cada vez mais interessante, pois algumas hipóteses foram refutadas, e mais descobertas se apresentaram no caminho; e é isso que instiga ainda mais o pesquisador. Abarcar a totalidade, enxergar novas possibilidades de análise, e entender a realidade como dinâmica e repleta de contradições, é o que motiva a desvendar um certo tema. E esse é o caso das Cotas Universitárias, assunto que deve ser discutido amplamente.

"O acesso à universidade pública de estudantes com perfil racial e de baixa renda, egressos de escolas públicas não é tarefa trivial, uma vez que a trajetória é injusta e perversa". (BAYMA, 2012, p. 338). Afigura-se que há uma defasagem no ensino básico público, oferecido aos segmentos mais pobres, com menor acesso à cultura formal em espaços alternativos à escola e, essa falta de qualidade incide diretamente no ingresso ao ensino superior.

Enfim, é por isso que o Sistema de Cotas deve ser entendido com uma medida paliativa, mas também como um direito social, pois a esfera da educação pode ter a tônica do seu desenvolvimento vinculada ao capital, mas não é impossível transformá-la, refazê-la; ao contrário, é uma possibilidade real que se assenta em colocar a educação "a serviço dos excluídos", como diz Pedro Demo (1997, p. 52).

Por isso a pesquisa busca conhecer a classe menos favorecida brasileira, e comparar com o perfil dos cotistas, é algo novo, e que traz novas possibilidades de pesquisa: quem é então a classe mais favorecida? Ou seja, é importante também buscar a antítese. Entender a posição de classe X condição de classe. Os "invisíveis sociais" estão na universidade?

É esse o propósito da pesquisa apresentada, portanto, foram apresentados os caminhos metodológicos da dissertação utilizados até o momento, e o que ainda falta percorrer, objetivando socializar essa fase do trabalho.

REFERÊNCIAS

BAYMA, Fátima. Reflexões sobre a Constitucionalidade das Cotas Raciais em Universidades Públicas no Brasil: referências internacionais e os desafios pós-julgamento das cotas. in: **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas de Educação**. v. 20, n. 75, p. 325-345. Rio de Janeiro: Abril-Junho, 2012.

BRASIL. IPEA. **A Década Inclusiva (2001-2011)**: Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda, 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120925_comunicadodoipea155_v5.pdf> Acesso em: 10 set 2015.

BRASIL. IBGE. **Síntese de Indicadores 2013**. In: PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de domicílios, 2014. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66777.pdf> Acesso em: 2 out 2015.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação**. 10 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2014.

DEMO, Pedro. **A nova LDB**: Ranços e avanços. 22 ed. Campinas: Papirus, l997.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento:** pesquisa qualitativa em saúde. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social:** teoria, método e criatividade. 26 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

SANTOS, Jocélio Teles dos (org). **O impacto das Cotas nas Universidades Brasileiras** (2004-2012). 2013. Disponível em: <http://www.redeacaoafirmativa.ceao.ufba.br/uploads/ceao_livro_2013_JTSantos.pdf > Acesso em: 10 jul 2015.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania**: para uma sociologia política da modernidade periférica. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003

SOUZA, Jessé. **Ralé Brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DA POLÍTICA À REALIDADE: REFLEXÃO SOBRE A HUMANIZAÇÃO EM UMA INSTITUIÇÃO HOSPITALAR

FROM POLICY TO REALITY: A REFLECTION ON HUMANIZATION IN A HOSPITAL

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Psicologia, Saúde e Desenvolvimento

VERÍSSIMO, Daniela Maria Maia Veríssimo
Faculdade da Alta Paulista - TUPÃ
Graduada, mestre e doutoranda (UNESP/ASSIS)
dmaiaverissimo@gmail.com
SILVA, Evaldo Ferreira
Faculdade da Alta Paulista - TUPÃ
graduando em psicologia

Resumo

Este artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre a implementação de Políticas Públicas em Saúde no Brasil, especialmente a Lei Orgânica do SUS, a Política Nacional de Humanização e o Programa Nacional de Humanização do Atendimento Hospitalar. Tal reflexão foi motivada pela prática em Psicologia Hospitalar vivenciada durante o estágio de formação de Psicologia da FAP/Tupã, em uma instituição hospitalar de uma cidade de pequeno porte, do interior do Estado de São Paulo. A instituição destinada ao atendimento de pacientes conveniados ao SUS ou financiamento particular abrigou o estágio onde foram realizados atendimentos aos pacientes internados bem como familiares, acompanhantes, cuidadores e colaboradores da instituição. O exercício da prática de estágio permitiu a observação do cotidiano da instituição e o trabalho dos profissionais, assim como, observar que na prática o atendimento aos pacientes se distancia do proposto nas Políticas Públicas de Saúde instauradas no país. Assim, mais que apresentar impasses e lacunas observadas na realidade hospitalar, em relação aos proposto nas Políticas Públicas, como conclusão buscamos potencializar a reflexão necessária para que da lacuna entre a Política Pública e a realidade do trabalho hospitalar, novos sentidos e práticas possam ser criadas em Saúde e Políticas Públicas relacionadas.

Palavras-chave: Políticas Públicas de Saúde, Humanização, Psicologia Hospitalar

Abstract

This article aims to present a reflection on the implementation of Public Health Policies in Brazil, especially the Law of SUS, the National Humanization Policy and the National Humanization of Hospital Care Program. This reflection was prompted by the practice in Psychology Hospital experienced during Psychology

training stage of FAP/Tupã in a hospital in a small town in the state of São Paulo. The institution for the care of insured patients to SUS or private funding housed the stage where care was provided to hospitalized patients and family members, caregivers, caregivers and employees of the institution. Exercise stage of practice allowed the observation of the institution's daily life and the work of professionals, as well as observe that in practice patient care if the distance proposed in Public Health Policies introduced in the country. Thus, rather than presenting impasses and gaps observed in the hospital reality, in relation to proposed in Public Policy, in conclusion we seek leverage the necessary reflection so that the gap between public policy and the reality of hospital work, new directions and practices can be created Public Health and related Policies.

Keywords: Public Health Policies, Humanization, Health Psychology

1 INTRODUÇÃO

A principal característica das sociedades modernas, segundo Das Graças Rua (1998), é a diferença. Seja por seus atributos: idade, sexo, religião, renda, profissão, seja por valores, ideias, interesses e papéis vivenciados. Essa multiplicidade torna a vida em sociedade complexa e permeada por conflitos. Entretanto, para a sobrevivência da sociedade é necessário limitar os conflitos, o que pode ser feito por coerção ou através de política.

Em tempos de insatisfação e grandes questionamentos sobre a ética na Política **(política)** no país e de mudanças em trânsito que ameaçam a garantia de direitos e a busca por igualdade no Brasil, o presente trabalho se põe a refletir sobre a implementação das Políticas Públicas de Saúde através da atuação e da observação de um dos autores durante seu estágio de formação em Psicologia Hospitalar em uma pequena instituição hospitalar no interior de São Paulo, que reproduz a realidade de tantas outras instituições hospitalares nacionais que encontram dificuldade em realizar atendimento em consonância com os dispositivos legais e de maneira humanizada, como vem sendo proposto pelo Ministério da Saúde.

Além de questionar a prática da instituição através do relato de algumas vivências durante o estágio buscamos na Lei Orgânica do SUS e nos Programas de Humanização as diretrizes que norteiam uma prática mais qualificada e assim, da falha, da lacuna ou do distanciamento entre realidade institucional e o previsto nas Políticas Públicas de Saúde, sugerimos, ainda que brevemente, algumas ações e procuramos agir no apoio a instituição para formular processos de trabalho mais próximos do atendimento humanizado aos usuários do SUS.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

As Políticas Públicas, área de interesse do presente trabalho, "[...] compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de

valores [...] e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas." (DAS GRAÇAS RUA, 1998, p. 02)

Como regente máxima das Políticas Públicas de nosso país, temos a Constituição Federal Brasileira (1988), que determina a igualdade entre os cidadãos, sem privilégios, e a saúde como um direito fundamental; como estratégia para garantia deste direito; após discussões coletivas e participação popular, foi criado o Sistema Único de Saúde (SUS) através da Lei 8.080 promulgada em 1990 para regulamentar ações e serviços de saúde em todo o Brasil, proteção e recuperação de saúde.

Em 2003, foi lançada a Política Nacional de Humanização (PNH) com o intuito de apoiar a prática dos princípios do SUS nos serviços de saúde do país, incentivando novos modos de produção de saúde, com base na comunicação entre gestores, recursos humanos do sistema de saúde e usuários, para enfrentamento das adversidades vivenciadas na ofertas de serviços à população, especialmente por atitudes desumanizadoras, que não favorecem a autonomia e corresponsabilidade de profissionais e usuários previstas na Lei Orgânica do SUS.

A Política Nacional de Humanização (2003) propõe não somente valorizar o sujeito na sua dimensão subjetiva e social, mas também, processos voltados para a produção de saúde e de sujeitos, o trabalho em equipe multiprofissional e atuação em rede, visando o protagonismo dos sujeitos e dos coletivos. Neste sentido, há prioridades para implementação da Política de Humanização, como: redução de filas e de espera, ampliando o acesso aos serviços de saúde e tornando-os mais acolhedores e equânimes; vinculação e cooperação entre profissionais responsáveis pelo cuidar e o usuário cuidado; promoção de autonomia aos usuários a ser promovida pelas unidades fazendo-os conhecer sobre suas necessidades, direitos e deveres, e apoiando-nos no cumprimento dos direitos dos usuários. E por fim, a manutenção da educação permanente dos trabalhadores, garantindo gestão participativa destes e dos usuários.

Para isso, a Política Nacional de Humanização (2003) deve ser contemplada nos planos estaduais e municipais de saúde, nas Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, respectivamente, garantindo maior investimento financeiro em projetos que melhorem os ambientes de trabalho, bem como uma articulação dos programas e projetos do Ministério da Saúde (exemplo; Hospital Amigo da Criança, Humanização do Parto, Comissão de Controle de Infecção Hospitalar).

Neste sentido, há diretrizes gerais para a implementação da Política Nacional de Humanização nos diferentes níveis de atenção (nível primário, secundário e terciário ou atenção básica, especialidades e hospitais), a primeira e mais importante das diretrizes, é o diálogo entre os profissionais e destes com a população, assim, o ponto de partida da humanização seria a aproximação entre profissionais de saúde e usuários do SUS.

Cada diretriz é definidas considerando o nível de complexidade de atenção existente no SUS, aqui nos interessa a política destinada a humanização das práticas do nível de maior complexidade do SUS: as instituições hospitalares (o nível terciário). Programa este que fora elaborado em paralelo com o movimento pela Humanização do cuidado no SUS.

O Programa Nacional de Humanização da Assistência Hospitalar PNHAH (2001) vem para qualificar as ações propostas na Lei 8.080, e propõe ações com o objetivo de melhorar a qualidade e eficiência dos serviços prestados por instituições

hospitalares. Entretanto, há que se aprimorar relações entre profissionais e usuários, profissionais e profissionais e da instituição hospitalar com a comunidade em que está inserida.

Assim, segundo o PNHAH (2001) nos atendimentos de saúde, há que se considerar eficiência técnica, científica, aliada à ética e compreensão da singularidade dos usuários atendidos.

Mas ao vivenciar a realidade de uma instituição hospitalar, observar-se a distância existente entre o determinado nas Políticas e a prática. Para isso, selecionamos algumas passagens vivenciadas no estágio de Psicologia Hospitalar em uma instituição hospitalar no interior de São Paulo, para propor uma discussão sobre a implementação das Politicas de Saúde no Brasil, discussão essa que não pretende esgotar-se neste breve trabalho, especialmente por envolver uma trama complexa de fatores.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estágio de Psicologia Hospitalar possui frequência semanal, com duração de cinco horas, e ocorre durante o último ano de formação em Psicologia. Assim, no dia determinado, são realizados atendimentos psicoterápicos a pacientes, acompanhantes e profissionais da instituição por cinco horas, período em que o aluno fica imerso no ambiente hospitalar o que possibilita um lugar especial para observação das relações sociais ali tecidas e que são mais ou menos pautadas nas Políticas de Saúde que regem o espaço e atendimento hospitalar.

Assim, através da observação participante artificial (Lakatos, 2001) foi possível participar do grupo e da rotina institucional, de maneira próxima vivenciando e estando dentro do processo de trabalho e atendimento da instituição, oportunizando a observação dos acontecimentos.

Essa imersão e os conteúdos que dela emergem, causaram inquietação aos autores, que baseados em fragmentos vivenciados na execução do estágio, possibilitam a presente reflexão. Os fragmentos serão narrados em primeira pessoa, pois são fruto das reminiscências e registros de um dos autores do texto, utilizando-nos para isso da definição de Minayo (2007) de pesquisa qualitativa, que compreende valores, significados e relações profundas ocorridas nos fenômenos sociais.

Para preservar os usuários atendidos, estes são citados utilizando apenas as iniciais. A interpretação dos dados fora realizada em conjunto, utilizando para sua análise, o levantamento das principais legislações em saúde e textos de autores, da Saúde Pública, da Psicologia Social e Análise Institucional.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Fragmento 1

"E. M., internada com sintomas de pressão alta, em ala do SUS, apresentava-se ansiosa à espera da médica. A paciente esperava a visita médica desde a manhã e isso não havia acontecido até o momento em que a atendi, no fim da tarde.

Tentei persuadi-la a mudar o comportamento, argumentando que ficar preocupada e pensando na médica, esperando-a a todo o momento, não resolveria

a questão e, ao contrário poderia agravar o seu problema de saúde.

“Meu marido sofreu um derrame, tem problema de saúde e tá sozinho em casa” disse a usuária.

Como estratégia para diminuir a angústia da paciente, solicitei que tentasse se acalmar e a informei que buscaria informações sobre a visita médica, junto a equipe de enfermagem. Uma vez que possibilitar a comunicação paciente – equipe, ainda que indiretamente, é uma função do psicólogo hospitalar.

Ao retornar ao quarto, E. me aguardava na porta, esclareci que a médica passaria naquele mesmo dia, apontando que agora já tinha informações sobre a vinda da médica, poderia então se acalmar.

E. então, falou sobre o aparelho de televisão do quarto que não funcionava adequadamente mesmo após várias tentativas de sintonizá-lo. Neste momento uma profissional de enfermagem chegou para realizar um procedimento e E. pediu à enfermeira que medisse a pressão da filha que a acompanhava. A profissional respondeu em tom áspero, que a filha não era paciente da instituição. Argumentando, E. perguntou “Mas o que que tem medir?” Em tom alto e irônico, a colaboradora do hospital respondeu “E eu anoto aonde? Ela não é paciente. Aqui eu só mexo com paciente” E. ainda tentou argumentar mas a enfermeira a interrompeu, dizendo o que já havia dito e, diminuindo o tom de voz, disse que se quisesse, que fosse ao Pronto Socorro e fizesse uma ficha para ser atendida lá.

Quando a profissional saiu, E. diz: “Agora chega ali e espalha pra todo mundo”.

Sugeri que E. não levasse em consideração a atitude da profissional. Busquei acalmá-la e apoia-la ouvindo suas queixas, referindo que nunca se sentiu mal tratada como estava se sentindo. “Pensa que eu não sei das coisas? Eu sei, não sou boba.” - dizia a mulher.

Apontei que E. era crítica e inteligente, que agiu em prol de conseguir o que almejava, que não ficou passiva e, ao contrário, teve iniciativa, e que nem todos têm. Disse-lhe que eu estava aprendendo com ela, ouvindo-a, e não disse isto à toa, pois aquela situação me fez pensar no que preconizam os princípios e diretrizes do SUS, bem como na necessidade de se abordar no hospital, sobre a Política Nacional de Humanização.

Após cerca de uma hora acessei o posto de enfermagem a fim de coletar dados de outros pacientes e presenciei a equipe falando sobre o ocorrido, culpabilizando a paciente E.

Um dos profissionais envolvidos na conversa, disse “Olha o psicólogo aí. Vai lá e resolve” Contextualizei então, para a equipe, toda a angústia e ansiedade de E. com questões delas mesma, e com o marido, doente e que está só em casa.

Disse-lhes quanto à espera pela médica desde cedo e que para ela não estava sendo fácil ficar internada. Neste momento todos se fizeram silêncio.

No que diz respeito a pacientes de convênios ou financiamento particulares, é habitual a equipe atuar de forma um pouco distinta do caso de E, citado acima, isso pode ser observado, como descrito no fragmento a seguir."

Fragmento 2

"Eu realizava atendimento de Psicoterapia Breve (Cordioli, 1998) com a paciente M.A., internada com derrame pleural, na Ala Particular, num quarto amplo e

acolhedor. Após bater na porta, uma faxineira perguntou se podia fazer a faxina, e M. A. respondeu:

"Vem depois, agora eu tô conversando aqui com meu amigo". Em outro momento, nova batida na porta. Era uma auxiliar de enfermagem que trazia consigo um refrigerante, pediu licença e o colocou no frigobar. "

Fragmento 3

"Ao chegar à instituição, agi como me fora determinado, procurei a profissional que preciso comunicar o início da prática do estágio. Entretanto, não pude fazer isto naquele momento, pois a mesma atendia a duas mulheres. Aguardei aproximadamente dez minutos e, imaginando que poderia demorar, resolvi dar início aos atendimentos de pacientes do SUS.

Cerca de uma hora e vinte minutos depois retornei, mas o atendimento prosseguia. Então fui realizar novos atendimentos de pacientes e, quando novamente retornei fui informado por outro colaborador, que as coisas estariam "enroladas" na sala, porque se tratava de familiares de um político, dessa vez com a presença do médico, a conversa, parecia ter se transformado em uma reunião clínica. Nesse dia, a profissional trabalhou uma hora e meia além do seu horário habitual de trabalho."

Fragmento 4

"Ao realizar minha prática de estágio, excepcionalmente, no período da manhã pude observar na ala do SUS, certas dificuldades que tem reflexos na equipe e geram ressonâncias nos pacientes.

O filho de um paciente idoso solicitou-me no corredor, um sabonete para o pai, dizendo, "Meu pai acordou muito suado e a médica já tá aí. Daqui a pouco ela passa aqui".

Fui ao postinho de enfermagem, uma única profissional da equipe estava ao telefone e anotando dados numa papeleta, comuniquei-a sobre a solicitação e ela ficou de providenciar o sabonete.

Em seguida, adentrei um quarto para realizar atendimento e uma mulher idosa que acompanhava o marido internado, me alertou: "Tem que trocar o frasco da comida que acabou e por o de água. Faz tempo que acabou, eu já avisei e ninguém trocou. Ele não pode ficar sem água". Referindo-se à sonda para alimentação.

Retornei ao postinho, a mesma colaboradora atendia às solicitações de uma médica informei-lhe sobre a nova solicitação e ela respondeu que veria a sonda, após conseguir entregar o sabonete do outro paciente, pois não havia atendido à minha primeira solicitação.

A colaboradora estava só porque outros dois profissionais da equipe trocavam e davam banho em pacientes.

Após realizar um atendimento em psicoterapia breve, na busca de outro paciente, apresentei-me a um novo paciente e ele me pediu: "Viu, tem como chamar a enfermeira pra mim? O soro aqui tá parado, não tá pingando" Observei que não estava mesmo.

Alertei sobre o momento "corrido" com muitas atividades e poucos profissionais e que isso poderia retardar o atendimento de sua solicitação.

Todas essas solicitações me foram feitas em cerca de 20 minutos, e ficou evidente que a equipe reduzida tem dificuldades em atender as demandas dos pacientes, sobretudo quando tais demandas surgem quase que simultaneamente. Por outro lado, os colaboradores se veem sobrecarregados, pois são muito exigidos, física e emocionalmente."

Considerando os fragmentos narrados, observamos que as realidades encontradas nos quatro fragmentos, trazem a expressão de diversidade, fator com o qual, lidamos em sociedade, através da determinação de Políticas para que mais do que coerção dos conflitos advindos da diferença, possamos produzir convivência social. (DAS GRAÇAS RUA, 1998)

Mas a aplicação desses dispositivos legais de produção de vida em sociedade, é por vezes inadequado, conforme Veríssimo (2016) em seu artigo "SUS problema ou solução: o sofrimento dos trabalhadores da saúde", as leis, programas, portarias e protocolos não compreendidos, são inadequadamente implementados, aplicados de forma rígida e não como linhas guias que possibilitam modos de invenção de práticas em sintonia com as necessidades de cada território, e este erro, vem desde a esfera da gestão.

É também possível observar a dificuldade de implementar na prática o propósito de equidade assegurado pela Lei 8.080/90, em seus Princípios e Diretrizes, uma vez que é dever do Estado prover acesso universal e igualitário às ações e serviços, sem preconceitos ou privilégios.

O cotidiano no hospital replica o esvaziamento do cotidiano de nossa sociedade relacionado à lógica capitalista.

> Cada sociedade tem seu regime de verdade, sua “política geral” de verdade: isto é, os tipos de discurso que ela acolhe e faz funcionar como verdadeiros; os mecanismos e as instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos, a maneira como se sanciona uns e outros; as técnicas e os procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade; o estatuto daqueles que têm o encargo de dizer o que funciona como verdadeiro. (FOUCAULT, 2004, p. 12)

Na lógica capitalista o poder de compra é importante e isso se reproduz na realidade hospitalar, aos conveniados ou pacientes do particular, alguns cuidados são mais humanizados que em outros setores, tais como, direito à acompanhante - independentemente da idade do paciente -, horário de visita estendido, sem limite ao número de visitantes. Nas alas conveniadas ao SUS, a realidade diverge, como observado nos fragmentos apresentados, e a prática não corresponde fielmente ao que preconiza a Lei 8.080 do SUS e o PNHAH (2001).

O Fragmento 1, nos faz considerar a colocação de Alda Akie Takahashi (2008), em seu artigo intitulado “Dificuldades e Facilidades apontadas por Enfermeiras de um Hospital de Ensino na Execução do Processo de Enfermagem”

> A falta de conhecimento suficiente das enfermeiras sobre o processo de enfermagem, torna-se barreira para a sua adesão à execução deste método assistencial nas instituições de saúde. Quando o realizam sem o necessário conhecimento, o fazem apenas para o cumprimento de tarefa institucional, não havendo a conscientização coletiva da importância deste processo para a sua atuação como profissional da saúde com responsabilidade social. (TAKAHASHI, 2008, p.38)

O trabalho de Takahashi (2008) aponta em seus resultados que a principal dificuldade da enfermagem na execução de suas tarefas corresponde à dificuldade no trato com o outro. O que pode ser observado no fragmento 1.

No Fragmento 2 e 3, em síntese observamos a prioridade ao desejo da paciente do setor particular e dos familiares do "político influente" provocando uma aceitação e mobilização da equipe quanto às necessidades dos usuários envolvidos, diferente do ocorrido no fragmento 1 e 4. Tal situação nos remete a Foucault em suas reflexões sobre o papel do poder na sociedade e instituições, (2004, p. 12) "[...] O importante, creio, é que a verdade não existe fora do poder ou sem poder. A verdade é deste mundo; ela é produzida nele, graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder". Tomamos como verdade o desejo de alguns em detrimento do desejo do outro, graças à relação de poder envolvidas nas diferentes relações.

Observa-se em todos os fragmentos, a dificuldade em realizar o proposto nas Políticas de Saúde dificuldade esta gerada, muitas vezes, por interpretação inadequada do proposto na Política Nacional de Humanização (2003), levando a uma fragmentação da assistência à saúde e a uma verticalização dos processos de trabalho.

A fragmentação e verticalização dos processos de trabalho provocam diversos problemas nas relações entre os profissionais da saúde e os usuários, e tornam o trabalho em equipe fragilizado, dificultando lidar com as dimensões sociais e subjetivas presentes nas práticas de atenção.

O fato é que implementar a Política Nacional de Humanização (2003), conforme disposto no próprios texto da Política nos coloca diante de um desafio: o de considerar junto à objetividade das práticas em saúde, a singularidade, a subjetividade, encontrada em cada usuário, que é único e se porta e se relaciona de forma própria, por isso a necessidade de se colocar em pauta cuidados humanizados que considerem tais singularidades.

E como forma de preparar melhor os profissionais de saúde para essas práticas, em conformidade com a Política Nacional de Humanização (2003), é fundamental rever os modelos de formação desses profissionais, - que frequentemente não abordam temas como políticas públicas -, de gestão e de atenção.

Devido à formação deficitária nesses aspectos, a humanização do cuidado ao usuário por vezes é praticada e entendida por um viés de favor, bondade, e não de dever do profissional e direito do usuário. O mesmo ocorre com relação à gestão; profissionais participativos das esferas de gestão, trabalham sob um viés de voluntariado, historicamente presente em hospitais, e não com formação para a gestão em saúde ou ainda sem o devido conhecimento do proposto nas Políticas Públicas e de Saúde.

A distância entre o atendimento realizado nas alas e a gestão, contraria o proposto pela PNH que indica a atenção à saúde (trato direto com os usuários) e a gestão como indissociados, com o objetivo de valorização dos sujeitos, incentivo ao protagonismo, autonomia e cuidar de si. A PNH propõe a construção de uma gestão participativa e que favoreça o trabalho em equipe.

Assim, é importante que haja permissão e participação da gestão e dos profissionais para encontrar soluções criativas para garantir acesso à saúde,

respeito à dignidade e singularidade do usuário e atenção humanizada no espaço hospitalar.

A humanização deve ser uma política que opere transversalmente em toda a rede SUS. Neste sentido, é preciso ir além das metas propostas pelo governo no intuito de fazer cumprir a PNH, pois embora isso leve os profissionais a buscar meios de implementar a humanização, em outro sentido também aprofunda as relações verticais (de poder) e conduzem a temática da humanização a se tornar mais um programa vazio de sentido.

> Assim, tomamos a Humanização como estratégia de interferência no processo de produção de saúde, levando-se em conta que sujeitos sociais, quando mobilizados, são capazes de transformar realidades transformando-se a si próprios nesse mesmo processo" (BRASIL, Ministério da Saúde – HumanizaSUS p. 08)

O conceito de transversalidade quer dizer que o trabalho do outro diz respeito a mim também e vice-versa, e por isto é necessário o diálogo e a troca de saberes, entre os profissionais, pacientes, familiares, acompanhantes e cuidadores, estagiários, entre outros. Sobre isto, vejamos a citação a seguir:

> Levar em conta as necessidades sociais, os desejos e os interesses dos diferentes atores envolvidos no campo da saúde constitui a política em ações materiais e concretas. Tais ações políticas tem a capacidade de transformar e garantir direitos, constituir novos sentidos, colocando-se assim, a importância e o desafio de se estar, constantemente, construindo e ampliando os espaços de troca, para que possamos caminhar na direção do SUS que queremos (BRASIL, Ministério da Saúde – HumanizaSUS p. 08)

Entretanto é visível durante a prática de estágio que tornar a PNH uma realidade na prática, não é tarefa fácil, dada a complexidade intrínseca ao âmbito hospitalar e fixação das equipes em produzir cuidados, sempre da mesma maneira, com a mesma estratégia utilizada há décadas, o que se torna cada vez mais inviável com o passar do tempo e as mudanças sociais.

Mas o que é preciso para sairmos do impedimento, da falha, da lacuna para a ação condizente à humanização do cuidado?

Incialmente olhar para cada trabalhador que participa do cuidado hospitalar, revendo e reconsiderando o que é cuidar. O artigo de Figueiredo (2010) "As diversas faces do cuidar" aponta algumas questões importantes e implícitas na tarefa de cuidar.

O texto, denominado pelo próprio autor como uma "teoria geral do cuidar" é válido, pois aborda inicialmente que o cuidar é da ordem do humano. Assim, é da ordem do humano ser complexo e encontrar a complexidade do mundo desde que nascemos, ou seja, as divergências e convergências próprias da humanidade não estão apenas no espaço hospitalar.

O não reconhecimento do outro, ao cuidar dele, promove ações de cuidado sem sentido para ambos - profissional e paciente. Causando vazio, frustração e outros tantos sentimentos. É a tarefa de um cuidar em seu significado genuíno que traz sentido à relação estabelecida entre profissional e paciente (Figueiredo, 2010).

Para tanto, "O agente de cuidados – os pais, o médico, a enfermeira, o professor, o amigo etc. – em parte exerce sua função como presença implicada, ou seja, comprometido e atuante." (FIGUEIREDO, 2010, p.16), reconhecendo a

alteridade do indivíduo a ser cuidado, vivenciando a possibilidade de um cuidado físico, mas também emocional. Também é necessário o reconhecimento do outro em sua alteridade, e que esse usuário, como qualquer indivíduo que é cuidado interpela e reclama atenção do cuidador conforme vimos no Fragmento 1 e 4.

Cuidar, para Figueiredo (2010) é também reservar-se, distanciar-se do cuidar. É renunciar à própria onipotência e fantasias de que sabe tudo o que é necessário quando se trata de cuidar do outro, é renunciar ao controle de cuidar de tudo e compartilhar com a equipe a responsabilidade por esse ato.

Mas é fundamental reconhecer que só se exerce o cuidar do outro, quando cuida-se de si mesmo.

Falar sobre cuidado é reconhecer o mundo complexo que habita em cada indivíduo. (FIGUEIREDO, 2010) Esse reconhecimento do outro, em sua singularidade é solicitado na PNH, mas complexo para ser posto em prática.

Especialmente porque realizar atividades humanizadas em saúde, requer uso adequado dos investimentos financeiros em saúde, equipe completa, infraestrutura física, material e insumos de qualidade e suficientes, requer valorização profissional, seja no reconhecimento do trabalho entre pares ou na valorização salarial; requer tempo e energia disponível que se ausenta em horas extras e em busca de melhoria salarial.

Ou seja, a implementação das Políticas de Saúde, requer infraestrutura que permita o posicionamento pessoal dos trabalhadores. Responsabiliza-los exclusivamente, ou cobrar mudança de postura e atuação profissional, sem lhes ofertar condições para executá-la é agir de maneira desumana também com os trabalhadores.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prática de estágio nos possibilitou observar situações que expõem dificuldades diversas em relação a todas as partes envolvidas.

Nas relações humanas, o que se espera do outro? Ética, cordialidade, gentileza. E no âmbito hospitalar, o que está por trás de um comportamento na relação profissional - paciente? Nossa intenção não é esgotar a discussão ou definir um caminho a ser seguido, pelos leitores, mas propomos reflexão e algumas sugestões, partir da linguagem social, da experiência adquirida no cotidiano, no senso comum e seus saberes, pode ser um passo, quanto nos faz bem expressões simples como: bom dia, um obrigado ou um “oi”.

Mas mais do que isso, para a execução de um cuidado adequado, é preciso um entorno adequado, que permita o envolvimento entre agente cuidador e o sujeito de cuidados. (FIGUEIREDO, 2010; WINNICOTT, 1970)

Para se implementar o proposto nas Políticas Públicas de Saúde é preciso comprometimento da gestão em fornecer espaço potencial para o desenvolvimento do cuidado humanizado nas instituições hospitalares.

Para a aplicação dos princípios e diretrizes do SUS (1998), da PNH (2003), do PNHAH (2001) na instituição onde ocorre o estágio, é urgente que se aborde a humanização no âmbito hospitalar partindo de uma discussão ampla sobre o tema, junto aos colaboradores, para que esses, detentores do saber sobre suas práticas diárias, possam juntos construir um caminho onde a humanização do atendimento à saúde seja de fato implantada.

O pensamento de Lapassade (1979) sobre "Análise Institucional" corrobora neste sentido, pois diz respeito a um movimento com caráter de convocação, cujo objetivo é buscar possibilidades (brechas) no que está instituído no grupo e na instituição, para singularizar o proposto nos dispositivos legais de acordo com a realidade da instituição. Tal conceito visa romper a burocracia, que para Lapassade (1979) é uma forma de poder, já que a burocracia é em si uma divisão de poder entre grupos de decisão e grupos de execução do "fazer institucional", sendo que os primeiros não só decidem o que fazer, mas como fazer. Essa dinâmica não tem como objetivo a autonomia, mas sim o contrário, a heteronomia de grupos e sujeitos.

Para isso, conforme proposto por Veríssimo (2016) é importante melhorar a comunicação entre os profissionais, criando espaços e agendas de conversas e discussões de principais problemas enfrentados na instituição e que esses espaços sejam partilhados ou tenha canal de comunicação com gestores, para que a união de esforços mova a instituição em direção a um atendimento mais humanizado.

É importante criar sistemas de escuta dos profissionais, de avaliação de satisfação dos usuários, gestão participativa, investimento nos trabalhadores da gestão para que adquiram competências que facilitem a gestão do serviço e investimento na estrutura hospitalar.

Em síntese, o que expusemos aqui como problemas observados no âmbito hospitalar são na sua maioria de ordem cultural e mudanças culturais são realizadas com processos mais lentos, que envolvem participação social, usando espaços e ferramentas que permitam ações na busca da igualdade de direitos e de uma melhor convivência com as diferenças.

Uma vez que apesar dos direitos assegurados pela Constituição de 1988, pela Lei do SUS, pelo PNHAH 2001 e PNH dentre outros, a área da saúde funciona a partir do que está instituído e para se mudar isto, devemos nos posicionar politicamente ao invés de aceitar.

A produção desse texto demarca um posicionamento e a partir dele, outras ações práticas serão propostas, o primeiro resultado dessa reflexão está em processo: a negociação de um espaço de conversa com os trabalhadores, sobre a realidade da instituição e do atendimento, para iniciarmos um processo de reflexão sobre Humanização na instituição. Mais do que refletir e problematizar é preciso agir, mais do que o uso do espaço institucional para estágio e formação, é preciso disponibilizar nosso conhecimento técnico para compor com a instituição um caminho de melhorias em benefício dos trabalhadores e usuários do SUS.

REFERÊNCIAS

BRASIL – **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília /DF: Senado 1988.

BRASIL, Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990: **Sistema Único de Saúde (SUS)**, Universidade Estadual de Ciências da Saúde, Alagoas, p. 12 a p. 148.

BRASIL, Ministério da Saúde. Lei nº 9.639, de 25 de maio de 1998: **Sistema Único de Saúde (SUS).**

BRASIL, Ministério da Saúde. **Programa Nacional de Humanização da Assistência Hospitalar.** Brasília, (DF), 2001. Disponível em <http://www.portalhumaniza.org.br/ph/dados/anexos/80_2.doc>.

BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria Secretaria-Executiva. **Núcleo Técnico da**

Política Nacional de Humanização. HumanizaSUS, A Humanização com eixo norteador das práticas de Atenção e Gestão em todas as instâncias do SUS, Brasília (DF), ed. MS, 2004.
CORDIOLI, A.V. **Psicoterapias:** Abordagens Atuais, 2ª ed. Psicoterapia Breve Dinâmica cap. 13 –Porto Alegre: Artmed, 1.998
FIGUEIREDO, L.C. – **As Diversas Faces do Cuidar:** Novos ensaios de Psicanálise Contemporânea, 2 ª ed. – São Paulo – Escuta, 2.012.
FOUCAULT, M. **História da sexualidade**; a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1997.
FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder.** Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
LAPASSADE, G. – **El analizador y el analista;** Editora Gedisa, Barcelona, 246pp.
LAKATOS, E. M. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2001.
MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento.** Pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: HUCITEC, 2007.
RUA, Maria das Graças. Políticas Públicas. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2009. 130 p. _____. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. **O Estudo da Política: Temas Selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.
TAKAHASHI, A. A. **Dificuldades e Facilidades apontadas por Enfermeiras de um Hospital de Ensino na Execução do Processo de Enfermagem.** 2008, São Paulo, p. 138.
VERÍSSIMO, D. M. M., ABRÃO, J. L. F. **SUS: problema ou solução?** O sofrimento dos trabalhadores da saúde. Revista Estudos do Trabalho, Unesp, Marília, VIII, n. 16 . nov/2015. Disponível em: http://www.estudosdotrabalho.org/4_RRET16.pdf acessado em: 20 set. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
ANALÍSE DAS DISPONIBILIDADES DOS RECURSOS PRÓPRIOS DO MUNÍCIPIO DE OLÍMPIA, SP PARA O DESENVOLVIMENTO DE NOVAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O EXERCÍCIO DE 2017.

PUBLIC POLICY DEVELOPMENT:
Available analysis of own resources of the county of Olímpia, SP for the development of new public policies to practice 2017

Sessão temática: Desenvolvimento Regional e Local

MATOS, Marcelino Rodrigues de Assis
Centro Universitário de Franca (UNI-FACEF)
Mestrando em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas
Marcelino.matos@guara.sp.gov.br

Resumo

O artigo tem como intuito analisar a disponibilidade de recursos próprios que possuirá o município de Olímpia, SP no exercício de 2017 para o desenvolvimento de novas políticas públicas. Considerando que o município trabalha com dois tipos de recursos, os chamados vinculados e os chamados próprios. Quanto ao primeiro, o Gestor não possui nenhuma discricionariedade na elaboração de seus gastos, pois estes devem obedecer estritamente o vinculo a que pertence, já o segundo o Gestor possui certa margem de discricionariedade na elaboração de seus gastos, já que não se pode esquecer a “chamada vinculação constitucional”, onde, exige-se um mínimo de 25% de gastos na educação e um mínimo de 15% na área da saúde, além de a LRF permitir um gasto de recursos próprios em até 60% com despesa de pessoal. O método levantado foi o estudo de documento através de demonstrativos contábeis e de revisão bibliográfica, o resultado alcançado deu-se com base na analise desses demonstrativos contábeis de despesa, concluindo-se que o município de Olímpia, caso as despesas sigam a tendência o município terá uma disponibilidade de recursos próprios para desenvolver novas políticas públicas, numa margem de 5,17%. A justificativa para estudar o assunto mencionado acima é o de que: todo Gestor Público deveria antes prometer desenvolver alguma política pública para a população, deveria antes de tudo analisar e verificar se existe disponibilidade de recursos para o desenvolvimento da mesma, ou seja, agir de forma estratégica.

Palavras-chave: Desenvolvimento de Políticas Públicas, Recursos Públicos, Planejamento Estratégico.

Abstract

The article aims to analyze the availability of own resources that will own the county of Olímpia, SP in the year 2017 for the development of new public policies. Considering that the county works with two kind of resources: bound and own. The first, the Manager has no discretion in designing their spending because they must strictly follow the bond to which it belongs, since the second the manager has some discretion in designing their spending, since it can not forget the "constitutional bond" where it is required a minimum of 25% of spending on education and a minimum of 15% in health, and the LRF allow an expense of own resources up to 60% with payroll. The method raised was the study document through financial statements and bibliographic review, the result achieved was given based on the analysis of expenditure financial statements, concluding that the city of Olímpia, if the costs follow the trend the county will have an availability of own resources to develop new policies, a margin of 5.17%. The rationale for studying the issue mentioned above is that: all Public Manager should first promoter to develop some public policy for the population, which involves public resource expenditure, should first of all analyze and check if there is availability of resources for development the same, or act strategically.

Keywords: Developing Public Policy, Public Resources, Strategic Planning.

1 INTRODUÇÃO

Assim como na Administração Privada, O planejamento estratégico serve como ferramenta de apoio na Administração Pública, pois permite ao Gestor uma melhor analise das políticas públicas existentes, assim como no desenvolvimento de novas políticas públicas. Na administração pública trabalha-se com dois tipos de recursos públicos, os vinculados e os próprios. Os recursos vinculados são àqueles em que o Gestor não possui nenhum tipo de discricionariedade na elaboração de seus gastos, ao contrário dos recursos próprios, os quais o Gestor possui certa discricionariedade na elaboração dos seus gastos, já que tem de se levar em conta que parte desses recursos são “vinculados por meio da constituição”, ou seja, mínimo de 25% devem ser gastos na educação e mínimo de 15% devem ser gastos na saúde, e ainda de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, os Municípios podem utilizar como limite legal até 60% desses recursos com pagamento de funcionários (folha de pagamento). Caso o gestor opte por gastar 60% desses recursos com folha de pagamento, acrescentados dos mínimos obrigatórios constitucionais de 25% educação e 15% saúde, terá 100% dos seus recursos

próprios “vinculados” e nada de recursos livre para trabalhar em outras áreas, como assistência social, segurança, entre outras áreas. Importante refletir que políticas públicas em muitos casos necessitam ser custeadas, e que antes de colocá-las em plano é necessário que o Gestor Público verifique com qual tipo de recurso pretenderá custear as mesmas, a fim de evitar desagradáveis surpresas. Uma análise das disponibilidades de recursos próprios é fundamental para qualquer Gestor Público, pois o auxilia na elaboração do orçamento público, momento o qual o Gestor elabora e desenvolve novas políticas públicas. Quanto mais recursos próprios disponíveis, maior a discricionariedade do Gestor, e, portanto, maior a facilidade de Desenvolvimento de Novas Políticas Públicas voltadas para as reais necessidades da população. Neste artigo procura-se descrever de forma breve no referencial teórico os conceitos de planejamento estratégico, assim como comentar um pouco sobre os recursos vinculados e sobre os recursos próprios,. Num segundo momento procura-se levantar dados “Demonstrativos Contábeis”, referente às despesas realizadas pelo Município de Olímpia com pessoal, despesas com educação e despesa com saúde, a fim de que ao somar os percentuais das despesas, seja possível verificar se o município de Olímpia possui ou não disponibilidade “previsão” de recursos próprios para serem utilizados de forma discricionária no desenvolvimento de novas políticas públicas no exercício de 2017, a fim de concluir a proposta do trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo Chiavenato e Sapiro (2004, pág. 48) “planejamento estratégico está relacionado com os objetivos estratégicos de médio e longo prazo que afetam a direção ou a viabilidade da empresa”.

Planejamento estratégico pode ser entendido como um planejamento realizado pelo alto escalão organizacional, onde se têm como fundamento a análise do ambiente como um todo, esse tipo de planejamento é elaborado de cima para baixo. Cabe mencionar que segundo o Autor o planejamento estratégico deve estar alinhando em todas as suas dimensões, não basta apenas elaborar um planejamento e dizer que ele é estratégico, para ser estratégico ele precisa estar totalmente alinhado com os objetivos da organização.

Segundo Rezende (2008, pág. 4) “A informação é um recurso essencial e necessário para o planejamento estratégico da organização, pois, sem informação não será possível elaborar, gerir e implementar esse projeto”.

Sem informação não é possível a elaboração de um planejamento estratégico. Na administração pública antes da elaboração de novas Políticas Públicas, é importante definir como essa política pública será custeada, ou seja, qual tipo de recurso público o Gestor irá utilizar, pois, sem essa informação, há um grande risco de insucesso na elaboração da mesma.

Cunha; Cunha (2003, pág. 12), menciona que “as políticas públicas têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão de compromisso público de atuação numa determinada área ao longo prazo”.

As políticas públicas emergem de uma necessidade da sociedade e cabe ao Estado segundo o autor a elaboração das mesmas com o intuito de solucionar essa necessidade. Não se pode esquecer que determinadas políticas públicas envolvem

investimentos de recursos públicos e que o gestor antes de sua elaboração precisa definir quais os recursos serão disponibilizados para a elaboração e manutenção dessa política em questão.

Segundo a LRF (Lei Complementar 101 de 2000, Art. 8º, Parágrafo Único), diz que "os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso".

Os recursos vinculados devem ser destinados exclusivamente a sua finalidade específica, ou seja, o Gestor não possui discricionariedade nenhuma na forma de gerir os gastos. Esses recursos vinculados são de muito valia para a administração pública, porém, em algumas vezes, não contribuem para a elaboração de novas políticas públicas com vistas as satisfação das necessidades da população devido a sua vinculação.

Segundo a CF/88 no seu Art. 212 "A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e o Estados, o Distrito federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".

E ainda, no seu Art. 198, 2º "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:"

I – No caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15%;

III – No caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e 3º.

Acima são citados os chamados vínculos constitucionais, os quais o Gestor Público não pode esquecer de forma alguma no momento de elaborar o planejamento estratégico, pois como citado consumem boa parte dos recursos próprios do município e, portanto, devem ser trabalhados de maneira eficiente a fim de que a aplicação do mínimo exigido corresponda à satisfação das necessidades da população, e com isso livrando o Gestor de fazer mais investimentos do que o exigido, assim liberando recurso próprio.

A Lei de Responsabilidade Fiscal no seu Art. 19 menciona que: Para fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

III – Municípios: 60% (Sessenta por cento), ou seja, Art. 20, III, a) 6% para o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver, b) 54% para o Executivo.

Porém, a mesma lei menciona no seu Art. 20, Parágrafo Único que: Se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite é vedado ao Poder ou Órgão referido no Art. 20 que houver incorrido no excesso:

I – Concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II – Criação de cargo, emprego ou função;

III – Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesas;

IV – Provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer

título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
V – Contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas em lei de diretrizes orçamentárias.
A lei e responsabilidade fiscal estabelece que os municípios podem gastar até 60% dos seus recursos próprios com folha de pagamento, porém, a mesma coloca limites de gasto de que os municípios não ultrapassem 95% desses gastos. A base desse limite é com base na receita corrente líquida, a qual é calculada somando a receita arrecadada no mês em questão mais as dos onze anteriores.
Os recursos próprios dos municípios são àqueles elencados no Art. 156 da CF/88 e os do Art. 158 e os dos Art. 159, esses recursos são constituídos dos tributos, como impostos, taxas e contribuições de melhorias, parte do ICMS, parte do IPVA, ITR, FPM, entre outros. Sobre a composição desses recursos: mínimo de 25% destinados a despesas com educação, mínimo de 15% destinados para despesas com saúde e até 60% com folha de pagamento de funcionários.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A ideia inicial desse trabalho é a de verificar quanto de disponibilidade de recursos próprios o Município de Olímpia, SP terá para investir no desenvolvimento de novas políticas públicas no exercício de 2017. Para isso de início pensou-se na base de que os recursos próprios devem observar a “Vinculação Constitucional”, mínimo de 25% despesas com educação e mínimo de 15% de despesas com saúde, além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal menciona que os Municípios poderão gastar com despesas com pessoal o total de até 60%, sendo 54% para o Executivo e 6% para o Legislativo. Tendo por base os dados citados acima, em 1º lugar foi realizado uma pesquisa documental, onde se coletou os demonstrativos das despesas com pessoal, com despesa em educação e por último os demonstrativos com despesas em saúde, onde se procurou observar o exercício de 2015 e parte do exercício de 2016, para analisar a tendência das despesas. Em 2º procurou-se analisar os dados, onde, após o levantamento dos mesmos na etapa 1º, apurou-se através da soma dos gastos com pessoal, educação e saúde, onde se obteve um total de 94,83%, e permitiu apurar uma disponibilidade percentual de 5,17% de recursos próprios, onde o gestor poderá elaborar o desenvolvimento de Novas Políticas Públicas. Em 3º houve a preocupação com a referência bibliográfica, nesta etapa procurou-se pesquisar em sites e no Google book, referências sobre conceito de planejamento estratégico, um pouco sobre políticas públicas e procurou-se comentar um pouco sobre recursos vinculados e recursos próprios. Na 4º e última etapa o autor do trabalho escreveu as suas considerações finais.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dentre os recursos próprios municipais, uma fatia desses recursos é destinada a folha de pagamento dos funcionários municipais, sendo até 60% dos recursos próprios, porém, dessa percentagem a Lei de Responsabilidade Fiscal estipula um limite Prudencial de 54%. Cabe analisar qual o percentual o Município de Olímpia, SP utiliza para o pagamento de funcionários (folha de pagamento).

Tabela de Despesas de Pessoais – Dezembro de 2015.

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
(Artigos 54 e 55 da LC 101/00)

MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE OLIMPIA
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
3º QUADRIMESTRE DE 2015

I – COMPARATIVOS:

Valores expressos em R$

	Exercício Anterior		3º Quadrimestre	
Receita Corrente Líquida		149.761.278,56		169.681.865,70
	RS	%	RS	%
Despesas Totais com Pessoal	63.395.803,87	42,33%	75.912.703,60	44,74%
Limite Prudencial 95% (par.ún.art.22 LRF)			87.046.797,10	51,30%
Limite Legal (art. 20 LRF)	80.871.090,42	54,00%	91.628.207,48	54,00%
Excesso a Regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Despesa Líq. Inativos e Pensionistas				
Total da Despesa Líquida	6.765.080,61	4,52%	10.707.966,00	6,31%
Limite Legal (§1º,art.2ºLei Federal 9.717/98)	17.971.353,43	12,00%	20.361.823,88	12,00%
Excesso a Regularizar				
Dívida Consolidada Líquida				
Saldo devedor	49.029.598,58	32,74%	64.431.071,05	37,97%
Limite Legal (arts.3º e 4º Res.nº 40 Senado)	144.197.662,79	120,00%	203.618.238,84	120,00%
Excesso a Regularizar	0,00	0,00%		
Concessões de Garantias				
Montante				
Limite Legal (art. 9º Res.nº 43 Senado)	32.947.481,28	22,00%	37.330.010,45	22,00%
Excesso a Regularizar				
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Realizadas no período	0,00		2.968.398,31	1,75%
Limite legal (inc. I, art. 7º Res.nº 43 Senado)	23.961.804,57	16,00%	27.149.098,51	16,00%
Excesso a regularizar				
Antecipação de Rec. Orçamentárias				
Saldo devedor	0,00			
Limite legal (art. 10 Res.nº 43 Senado)	10.483.289,50	7,00%	11.877.730,60	7,00%
Excesso a regularizar				

FONTE: Prefeitura Municipal de Olímpia, SP

Tabela de Despesas de Pessoais – Agosto de 2016

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
(Artigos 54 e 55 da LC 101/00)

MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE OLIMPIA
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
2º QUADRIMESTRE DE 2016

I – COMPARATIVOS:

Valores expressos em R$

	Exercício Anterior		2º Quadrimestre	
Receita Corrente Líquida		169.681.865,70		182.915.669,48
	RS	%	RS	%
Despesas Totais com Pessoal	75.912.703,60	44,74%	81.668.814,37	44,65%
Limite Prudencial 95% (par.ún.art.22 LRF)			93.835.738,44	51,30%
Limite Legal (art. 20 LRF)	91.628.207,48	54,00%	98.774.461,52	54,00%
Excesso a Regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Despesa Líq. Inativos e Pensionistas				
Total da Despesa Líquida	11.321.036,28	6,67%	12.502.577,53	6,84%
Limite Legal (§1º,art.2ºLei Federal 9.717/98)	20.361.823,88	12,00%	21.949.880,34	12,00%
Excesso a Regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Dívida Consolidada Líquida				
Saldo devedor	63.079.084,25	37,17%	86.003.376,08	47,02%
Limite Legal (arts.3º e 4º Res.nº 40 Senado)	144.197.662,79	120,00%	219.498.803,38	120,00%
Excesso a Regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Concessões de Garantias				
Montante	0,00	0%	0,00	0%
Limite Legal (art. 9º Res.nº 43 Senado)	37.330.010,45	22,00%	40.241.447,29	22,00%
Excesso a Regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Operações de Crédito (exceto ARO)				
Realizadas no período	2.968.398,31	1,75%	296.879,83	0,16%
Limite legal (inc. I, art. 7º Res.nº 43 Senado)	27.149.098,51	16,00%	29.266.507,12	16,00%
Excesso a regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Antecipação de Rec. Orçamentárias				
Saldo devedor	0,00	0%	0,00	0,00
Limite legal (art. 10 Res.nº 43 Senado)	11.877.730,60	7,00%	12.804.096,86	7,00%
Excesso a regularizar	0,00	0,00%	0,00	0,00%

FONTE: Prefeitura Municipal de Olímpia, SP

Ao analisar os dados contidos nos relatórios de Gestão Fiscal, Demonstrativo da Despesa com Pessoal, pode-se obter que em dezembro de 2015, o município estava com uma percentagem de gastos com pessoal de 44,74%, já no mês de agosto de 2016, essa percentagem teve um aumento e foi para 44,65%. Para a analise de disponibilidade tomar-se-á como base o percentual de 44,74%.
Após a observação dos gastos com pessoal, cabe analisar os percentuais investidos

nos setores de saúde e educação, ou seja, as vinculações constitucionais obrigatórias.
Cabe analisar quanto o município investe em educação, já que a constituição vincula um gasto mínimo de 25% dos recursos públicos próprios como aplicação mínima.

RECEITAS E DESPESAS DO ENSINO - PUBLICAÇÃO (ARTIGO 256 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL)

MUNICÍPIO: OLÍMPIA PERÍODO: 4º Trimestre EXERCÍCIO: 2015

RECEITAS ARRECADADAS	Acumulado
Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU	8.290.020,20
Imposto s/ Transmissão de Bens Imóveis	3.550.702,98
Imposto s/ Serviços de Qualquer Natureza	19.096.125,39
Imposto de Renda Retido na Fonte	1.595.372,56
Dívida Ativa de Impostos	3.010.857,88
Atualização de Dívida Ativa de Impostos	931.473,30
Multa/Juros provenientes de impostos	282.618,60
Fundo de Participação dos Municípios	25.651.894,94
Imposto Territorial Rural	1.048.101,27
Desoneração de Exportações (LC-87/96)	182.398,57
Imposto s/ Circ. de Mercadorias e Serviços	37.393.596,54
Imposto s/ Propriedade de Veículo Automotor	7.580.615,17
Imposto s/ Produto Industrial s/ Exportação	296.779,33
TOTAL DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	**108.910.556,73**
QSE, Convênios e Outros Recursos Adicionais	6.287.302,39
Rendimentos de Aplicação Financeira - Conta LDB e Adicionais	392.771,71
Recursos de Operações de Crédito	0,00
Recursos recebidos do FUNDEB	20.605.508,03
Rendimentos de Aplicação Financeira do FUNDEB	134.100,27
TOTAL DOS RECURSOS ADICIONAIS	**27.419.682,40**
TOTAL DA RECEITA ARRECADADA	**136.330.239,13**

DESPESAS DO ENSINO	Acumulado
12.122 - Administração Geral da Secretaria da Educação	1.616.978,92
12.361 - Ensino Fundamental	13.173.725,33
12.365 - Educação Infantil	5.353.371,65
12.366 - Educação de Jovens e Adultos	23.384,19
12.367 - Educação Especial	10.715,65
(=) **Total da Despesa do Ensino**	**20.178.175,74**
(-) Despesas c/ Recursos do QSE, Convênios e Outros	5.396.051,63
(-) Despesas c/ Rendimentos de Aplicações - Conta LDB	0,00
(-) Despesas c/ Recursos de Operações de Crédito	0,00
(=) **Total da Despesa com Recursos Próprios**	**14.782.124,11**
(+) Despesas realizadas com Recursos do FUNDEB	20.350.229,07
(+) Valor Efetivamente Retido ao FUNDEB	
(-) Parcela Empenhada do Ganho Líquido - FUNDEB	
(=) **TOTAL APLICADO NO ENSINO**	**35.132.353,18**
APLICAÇÃO NO ENSINO (ART. 212 CF)	**26,57%**
FUNDEB	
Aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB	**98,12%**
Aplicação nos profissionais do Magistério - FUNDEB	**94,39%**
REPASSES À CONTA DO ENSINO - ART.69,§5º,LEI 9.394/96	

ELIANA ANTONIA DUARTE BERTONCELLO MONTEIRO
Secretário(a) da Educação

EUGENIO JOSÉ ZULIANI
Prefeito(a) Municipal

MAURO SERGIO ALVES BOIZAN
Contador(a)

Cleber José Cizoto
Secretário de Finanças

FONTE: Prefeitura Municipal de Olímpia, SP

RECEITAS E DESPESAS DO ENSINO - PUBLICAÇÃO (ARTIGO 256 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL)

MUNICÍPIO: OLÍMPIA PERÍODO: 2º Trimestre EXERCÍCIO: 2016

RECEITAS ARRECADADAS	Acumulado
Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU	5.449.118,00
Imposto s/ Transmissão de Bens Imóveis	2.604.560,97
Imposto s/ Serviços de Qualquer Natureza	9.637.661,97
Imposto de Renda Retido na Fonte	832.801,30
Dívida Ativa de Impostos	3.417.444,32
Atualização de Dívida Ativa de Impostos	1.161.899,58
Multa/Juros provenientes de impostos	86.108,90
Fundo de Participação dos Municípios	13.148.030,17
Imposto Territorial Rural	74.536,76
Desoneração de Exportações (LC-87/96)	84.880,92
Imposto s/ Circ. de Mercadorias e Serviços	17.174.469,85
Imposto s/ Propriedade de Veículo Automotor	6.572.610,33
Imposto s/ Produto Industrial s/ Exportação	118.536,57
TOTAL DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	60.362.659,64
QSE, Convênios e Outros Recursos Adicionais	3.614.743,75
Rendimentos de Aplicação Financeira - Conta LDB e Adicionais	171.354,78
Recursos de Operações de Crédito	0,00
Recursos recebidos do FUNDEB	11.390.645,61
Rendimentos de Aplicação Financeira do FUNDEB	109.522,70
TOTAL DOS RECURSOS ADICIONAIS	15.286.266,76
TOTAL DA RECEITA ARRECADADA	75.648.926,40

DESPESAS DO ENSINO	Acumulado
12.122 - Administração Geral da Secretaria da Educação	719.433,93
12.361 - Ensino Fundamental	6.796.153,90
12.365 - Educação Infantil	3.312.005,63
12.366 - Educação de Jovens e Adultos	4.241,25
12.367 - Educação Especial	10.112,16
(=) Total da Despesa do Ensino	10.841.946,87
(-) Despesas c/ Recursos do QSE, Convênios e Outros	4.247.851,24
(-) Despesas c/ Rendimentos de Aplicações - Conta LDB	0,00
(-) Despesas c/ Recursos de Operações de Crédito	0,00
(=) Total da Despesa com Recursos Próprios	6.594.095,63
(+) Despesas realizadas com Recursos do FUNDEB	10.051.562,65
(+) Valor Efetivamente Retido ao FUNDEB	
(-) Parcela Empenhada do Ganho Líquido - FUNDEB	
(=) TOTAL APLICADO NO ENSINO	16.645.658,28
APLICAÇÃO NO ENSINO (ART. 212 CF)	23,24%
FUNDEB	
Aplicação dos recursos recebidos do FUNDEB	87,40%
Aplicação nos profissionais do Magistério - FUNDEB	86,57%
REPASSES À CONTA DO ENSINO - ART.69,§5º,LEI 9.394/96	8.052.377,81

ELIANA ANTONIA DUARTE BERTONCELLO MONTEIRO
Secretário(a) da Educação

EUGENIO JOSÉ ZULIANI
Prefeito(a) Municipal

MAURO SERGIO ALVES BOIZAN
Contador(a)

FONTE: Prefeitura Municipal de Olímpia, SP.

Após o levantamento dos balanços, percebe-se que o município de Olímpia investiu 26,57% no exercício de 2015 e no exercício de 2016 investiu até o mês de junho 23,24%. Para critério de analise utilizar-se-á o exercício de 2015, por ser uma base mais confiável.

Por último faz-se necessário analisar o balanço de despesa na aplicação da saúde, o qual se analisa a aplicação no exercício de 2015 e aplicação no exercício de 2016 para verificar a tendência.

Despesas com Saúde 6º Bimestre de 2015

DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EXECUTADAS		
			Liquidadas Até o Bimestre (h)	Inscritas em Restos a Pagar não Processados (i)	% [(h+i) / IV(f+g)]
DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS	N/A	0,00	0,00	0,00	0,00
DESPESA COM ASSISTÊNCIA À SAÚDE QUE NÃO ATENDE AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL	N/A	0,00	0,00	0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS	N/A	0,00	10.107.896,46	67.540,69	28,63
Recursos de Transferências do Sistema Único de Saúde - SUS	N/A	0,00	10.107.896,46	67.540,69	28,63
Recursos de Operações de Crédito	N/A	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Recursos	N/A	0,00	0,00	0,00	0,00
OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS	N/A	0,00	0,00	0,00	0,00
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS INDEVIDAMENTE NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA[1]	N/A	N/A	N/A	0,00	
DESPESAS CUSTEADAS COM DISPONIBILIDADE DE CAIXA VINCULADA AOS RESTOS A PAGAR CANCELADOS[2]	N/A	N/A	0,00	0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À PARCELA DO PERCENTUAL MÍNIMO QUE NÃO FOI APLICADA EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM EXERCÍCIOS ANTERIORES[3]	N/A	N/A	0,00	0,00	0,00
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS (V)	N/A	0,00		10.175.437,15	28,63
TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (VI) = [(IV(f+g)-V(h+i))]		37.547.069,92		25.365.758,75	
PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE SOBRE A RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (VII%) = [VI(h+i) / IIIb x 100] - LIMITE CONSTITUCIONAL 15%[4]					23,52

FONTE: Prefeitura Municipal de Olímpia, SP

Despesa com Saúde 4º Bimestre de 2016

PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE OLIMPIA
QUADRO DE APLICAÇÃO NA SAÚDE

EXERCÍCIO 2016	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	ACUMULADO
I - Receitas									
Imposto Predial Territ. Urbano – I.P.T.U	14.960,15	2.094.782,32	894.054,93	828.805,58	793.006,85	823.508,17	808.612,52	805.370,88	7.063.101,40
Imposto Renda Retido Fonte - IRRF	114.492,12	145.991,61	147.387,52	144.241,27	139.475,88	141.212,90	130.100,43	113.492,98	1.076.394,71
Imposto Transmissão de Imóveis – I.T.B.I	215.627,47	387.153,71	539.688,91	416.441,19	657.314,23	388.335,46	827.879,00	335.761,84	3.768.201,81
Imposto Serviços Qualquer Natureza–I.S.S	1.412.198,16	1.788.866,26	1.174.432,78	1.358.029,99	1.342.577,05	2.561.557,73	1.132.848,05	1.441.883,23	12.212.393,25
Cota Parte FPM	2.151.420,23	2.693.267,08	1.635.940,54	1.944.781,95	2.586.090,59	2.136.529,78	1.549.009,16	1.920.986,05	16.618.025,38
Cota Parte ITR	60.635,08	2.805,40	5.262,93	763,88	4.960,95	108,52	337,67	113,75	74.988,18
Transf. LC87/96	14.146,82	14.146,62	14.147,02	14.146,82	14.146,82	14.146,82	14.146,82	14.146,82	113.174,56
Cota Parte ICMS	2.998.021,72	2.146.666,73	3.615.731,69	2.655.338,63	3.277.593,15	2.481.117,93	2.833.420,63	3.225.947,59	23.233.838,07
Cota Parte IPVA	3.231.968,48	1.314.395,88	1.224.318,66	229.211,90	265.107,90	307.607,51	263.466,06	273.764,42	7.109.840,81
Cota Parte IPI	24.771,18	20.071,40	19.202,35	18.210,82	22.672,90	13.607,92	17.003,46	18.826,64	154.366,67
Receita da Divida Ativa	696.607,37	1.817.605,46	200.871,80	190.626,92	232.782,27	278.950,50	168.423,57	329.867,89	3.915.735,78
Multas e Juros sobre Tributos	2.655,24	10.623,97	17.662,17	16.634,73	17.669,14	20.863,65	20.649,28	20.900,68	127.658,86
Multas e Juros sobre Divida Ativa	224.385,27	664.867,68	54.971,39	50.566,17	74.863,50	92.245,57	56.203,31	110.725,73	1.328.828,62
Total – (base de cálculo).	**11.161.889,29**	**13.101.244,12**	**9.543.672,69**	**7.867.799,85**	**9.428.261,23**	**9.259.792,46**	**7.822.099,96**	**8.611.788,50**	**76.796.548,10**
II - REPASSES FEDERAIS	**1.177.967,04**	**910.149,77**	**988.700,78**	**920.885,01**	**923.349,82**	**962.563,11**	**971.628,23**	**981.152,13**	**7.836.395,89**
(-) PNS - PISO ATENÇÃO BASICA	202.520,00	101.260,00	101.260,00	101.260,00	101.260,00	101.260,00	101.260,00	101.260,00	911.340,00
(-) FNS - AFBMS Assistencia Farmacêutica	25.722,68	12.861,34	12.861,34	-	12.861,34	25.722,68	12.861,34	12.861,34	115.752,06
(-) MS - CENTRO ODONTOLOGICO	17.600,00	17.600,00	17.600,00	17.600,00	17.600,00	17.600,00	17.600,00	17.600,00	140.800,00
(-) FNS - GESTÃO PLENA	366.501,60	366.501,60	366.501,60	365.781,60	365.781,60	377.351,47	377.351,47	359.018,14	2.944.789,08
(-) FNS AIDS	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(-) VIGILANCIA SANITARIA	128.495,93	-	34.248,84	21.252,34	38.422,59	27.750,59	26.736,59	46.350,50	323.257,38
(-) FNS - MAC CUSTEIO UPA	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	300.000,00	2.400.000,00
(-) PSF PROG SAUDE FAMILIA	23.130,00	23.130,00	46.260,00	23.130,00	23.130,00	23.130,00	23.130,00	40.260,00	225.300,00
(-) Samu	13.125,00	13.125,00	13.125,00	13.125,00	13.125,00	13.125,00	13.125,00	13.125,00	105.000,00
(-) PMAQ	50.400,00	25.200,00	25.200,00	25.200,00	-	25.200,00	50.400,00	25.200,00	226.800,00
(-) Saúde Bucal	6.690,00	6.690,00	6.690,00	6.690,00	6.690,00	6.690,00	6.690,00	18.150,00	64.980,00
(-) ACS AGENTE COM SAUDE	37.518,00	37.518,00	37.518,00	37.416,60	35.591,40	35.490,00	35.490,00	35.490,00	292.032,00
(-) FNS - MAC Brasil sem Miseria	6.263,83	6.263,83	6.263,83	6.983,83	6.983,83	6.983,83	6.983,83	6.983,83	53.710,64
(-) FNS - MAC Projeto Olhar B Consulta	-	-	21.172,17	2.445,64	1.904,06	2.259,54	-	4.853,32	32.634,73
(-) INVESTIMENTOS RECURSOS FEDERAIS	-	-	-	-	-	-	-	-	-
III - REPASSES ESTADUAIS	**39.757,50**	**-**	**72.701,50**	**6.325,00**	**19.200,00**	**91.482,50**	**-**	**40.020,00**	**269.486,50**
(-) FNS- GLICEMIA	-	-	-	6.325,00	-	6.325,00	-	-	12.650,00
(-) MEDICAMENTOS FURP	-	-	32.944,00	-	-	-	-	-	32.944,00
(-) PAB ESTADUAL	39.757,50	-	39.757,50	-	19.200,00	85.157,50	-	40.020,00	223.892,50
IV - Receita de Aplicações	**32.666,12**	**37.360,40**	**41.833,51**	**42.903,24**	**44.214,92**	**49.647,35**	**48.514,60**	**55.852,47**	**352.992,61**
V - Taxa Vigilância Sanitária	**3.766,71**	**4.041,45**	**7.266,62**	**4.458,52**	**9.408,17**	**8.178,17**	**8.344,19**	**11.483,36**	**56.947,19**
(-) TOTAL DAS TRANSFÊRENCIAS (II+III+IV+V)	**1.254.157,37**	**951.551,62**	**1.110.502,41**	**974.571,77**	**996.172,91**	**1.111.871,13**	**1.028.487,02**	**1.088.507,96**	**8.515.822,19**
VI - DESPESAS									
Despesas Liquidadas no Programa Saúde	2.361.545,57	2.654.365,79	3.462.117,98	3.209.998,82	3.293.894,96	3.481.231,76	3.140.901,54	3.255.860,23	24.859.916,65
a- Despesas Liquidadas com Recursos Federais	674.609,43	673.158,98	986.232,65	984.005,12	953.019,62	1.019.193,99	978.686,76	1.030.050,67	7.298.957,22
b- Despesas Liquidadas com Recursos Estaduais	-	-	-	-	58.700,00	19.200,00	-	-	77.900,00
c- Despesas Liquidadas com Recursos Próprios	1.686.936,14	1.981.206,81	2.475.885,33	2.225.993,70	2.282.175,34	2.442.837,77	2.162.214,78	2.225.809,56	17.483.059,43
Percentual Aplicado (VIc ÷ I)	**15,11%**	**15,12%**	**25,94%**	**28,29%**	**24,21%**	**26,38%**	**27,64%**	**25,85%**	**22,77%**

FONTE: Prefeitura Municipal de Olímpia, SP

Após o levantamento dos dados, percebe-se que no exercício de 2015, o município de Olímpia, SP registrou um percentual de 26,57% de recursos aplicados em educação, e um percentual de despesas com saúde no total de 23,52%. Realizado também um levantamento de dados do exercício de 2016, percebe-se que o município investiu um percentual de 23,24 até o segundo trimestre do exercício, ou seja, até junho de 2016 e 22,77% em saúde até o 4º bimestre do exercício, ou seja, até agosto de 2016. Para critério de analise de disponibilidade utilizar-se-á o exercício de 2015, como base devido o exercício de 2016 seguir a mesma tendência do exercício de 2015.

Então, após o levantamento dos dados têm-se 44,74% de despesa com pessoal, 23,52% com despesa na aplicação com saúde e 26,57% aplicados na educação, num total de 94,83% de recursos públicos próprios comprometidos. Restando ao município uma disponibilidade de 5,17% de recursos próprios disponíveis para que o Gestor utilize de forma discricionária na construção de Novas Políticas Públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de novas políticas públicas muitas das vezes requer investimento de recursos públicos para que o mesmo seja implantado e colocado em prática. É importante ressaltar que em muitos casos as necessidades da população não coincidem com capacidade de dispêndios de recursos municipais. Ainda que haja vontade por parte dos Gestores em desenvolver e implantar determinadas políticas públicas, essa vontade muita das vezes é brecada quando o assunto é dispêndio de recursos, pois nem sempre o Gestor dispõe de recursos públicos suficientes para desenvolver e elaborar novas políticas públicas. Nem sempre o recurso que o Gestor possui é compatível seu investimento com as necessidades da população, pois em muitos casos os recursos que dispõem o Gestor "são vinculados", ou seja, disponibilidade vinculada, somente pode ser gasto em prol de sua vinculação. Recursos vinculados são de grande valia, porém, quando o assunto é desenvolver novas políticas públicas, o mesmo limita o Gestor. Nesse aspecto torna-se claro que quanto mais recursos próprios disponíveis, maior a liberdade do Gestor em desenvolver novas políticas públicas. Daí a importância da elaboração de um bom planejamento estratégico, daí a importância de se ter gastos públicos eficientes, pois quanto mais eficientes forem os gastos públicos em despesas de pessoal, educação, saúde, entre outros, mais recursos próprios tende a ser disponibilizado para o município, e assim, maior liberdade e possibilidade de desenvolvimento de novas políticas públicas. Nesse artigo procurou-se verificar qual a disponibilidade de recursos próprios o Município de Olímpia, SP possuirá para desenvolver novas políticas públicas no exercício de 2017, e ao analisar as despesas com pessoal, educação e saúde do exercício de 2015, e as do exercício de 2016 (tendências), as quais (exercício de 2015) somaram 94,83%, e considerando a tendência do exercício de 2016, o qual o percentual será compatível com os do exercício de 2015, conclui-se que para o exercício de 2017, o Município de Olímpia, SP terá uma margem de 5,17% de disponibilidade de recursos próprios, os quais a critério do Gestor poderão ser utilizados para o Desenvolvimento de Novas Políticas Públicas.

REFERÊNCIAS

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>, acesso em 11 de out de 2016.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, Fundamentos e Aplicações, 12º Triagem, Rio de Janeiro, Elsevier Editora Ltda, 2003, disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=35aw-p0MOJ4C&printsec=frontcover&dq=planejamento+estrat%C3%A9gico&hl=pt-BR&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=planejamento%20estrat%C3%A9gico&f=false>, acesso em 10 de out de 2016.

CUNHA; Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS. Belo Horizonte, Editora UFMG, PROEX – UFMG, 2003, disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=FsafZXeaolMC&pg=PA11&dq=pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas&hl=ptBR&sa=X&ved=0ahUKEwjmt9nf7tDPAhXGGpAKHaXPCA8Q6AEIKjAA#v=onepage&q=pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas&f=false>, acesso em 10 de out de 2016

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>, acesso em 11 de out de 2016.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, Lei Complementar, 101 de 04 de maio de 2000, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>, acesso em 10 de out de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIMPIA, Receitas e Despesas do Ensino, Publicação 4º Trimestre de 2015, Art. 256 da Constituição Estadual, Acesso em <http://www.olimpia.sp.gov.br/transparencia/documentos/20160301085717.pdf> disponível em 10 de out de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIMPIA, Receitas e Despesas do Ensino, Publicação 2º Trimestre de 2016, Art. 256 da Constituição Estadual, Acesso em <http://www.olimpia.sp.gov.br/transparencia/documentos/20160725170009.pdf,> disponível em 10 de out de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIMPIA, Receitas e Despesas da Saúde, Publicação 6º Bimestre de 2015, Acesso em: <http://www.olimpia.sp.gov.br/transparencia/documentos/20160301085610.pdf>, disponível em 10 de out de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIMPIA, Receitas e Despesas da Saúde, Publicação 4º Bimestre de 2016, Acesso em <http://www.olimpia.sp.gov.br/transparencia/documentos/20161007154801.pdf>, disponível em 10 de out de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIMPIA, Receitas e Despesas de Pessoal, Publicação 3º Quadrimestre de 2015, acesso em: <http://www.olimpia.sp.gov.br/transparencia/documentos/20160408075018.pdf>, disponível em 10 de out de 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OLIMPIA, Receitas e Despesas de Pessoal, Publicação 2º Quadrimestre de 2016, acesso em: <http://www.olimpia.sp.gov.br/transparencia/documentos/20160923123440.pdf>, disponível em 10 de out de 2016.

RESENDE, Denis Alcides. Planejamento Estratégico para Organizações Privadas e Públicas, Rio de Janeiro: Brasport, 2008, disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=dMy8aSbkmz4C&pg=PA8&dq=planejamento+estrat%C3%A9gico&hl=ptBR&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=planejamento%20estrat%C3%A9gico&f=false>, acesso em 10 de out de 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DESENVOLVIMENTO REGIONAL TENNESSEE VALLEY AUTHORITY – TVA UM OLHAR SOCIOECONÔMICO E AMBIENTAL SOBRE O PROJETO TVA

A LOOK SOCIOECONOMIC AND ENVIRONMENTAL PROJECT ON TVA

Sessão temática: Desenvolvimento Regional e Local
Desenvolvimento Ambiental/Sustentável

KANAZAWA, Rafael Koiti
Uni-FACEF Centro Universitário M. de Franca
Mestrando em Desenvolvimento Regional
rafael.koiti@hotmail.com

NASCIMENTO, Aline Pimenta
Uni-FACEF Centro Universitário M. de Franca
Mestranda em Desenvolvimento Regional
napialine@gmail.com

SILVA, Rita Marta Mozetti
Uni-FACEF Centro Universitário M. de Franca
Mestranda em Desenvolvimento Regional
rmozetti@yahoo.com.br

Resumo

Este artigo analisa a experiência do desenvolvimento regional promovida pela Tennessee Valley Authority (TVA) nos Estados Unidos, na década de 1930, e posteriormente. A metodologia foi desenvolvida inicialmente numa abordagem de interpretações, com base em um levantamento bibliográfico. Tal experiência, ressaltada sob seu contexto histórico, socioeconômico, ambiental, energético e do uso da tecnologia no desenvolvimento do setor agropecuário, pode ser considerada a introdutora da ideia de planejamento regional integrado no Brasil e em outros países do mundo, remontando às discussões do New Deal norte-americanos. Este tipo de planejamento representou a direção consciente e a integração coletiva de todas as atividades que se basearam no uso da água e da terra como sítio, como recurso, como estrutura, como mercado; desenvolvendo de maneira ordenada uma região e fazendo sua articulação mais perfeita com outras áreas dos Estados Unidos. Mostra como o processo da TVA foi amplamente estudado por outras regiões do globo terrestre, embora nunca completamente imitado em sua totalidade, pois os resultados finais apresentados, nem sempre representaram os inicialmente almejados, principalmente no que tange ao combate às necessidades da

comunidade.

Palavras-chave: TVA, planejamento, desenvolvimento regional.

Abstract

This article analyzes the experience of regional development promoted by the Tennessee Valley Authority (TVA) in the United States in the 1930s and thereafter. The methodology was initially developed an approach to interpretation, based on a literature review. This experience highlighted in its historical context, socio-economic, environmental, energy and the use of technology in the development of the agricultural sector, it can be considered the introducer of the idea of integrated regional planning in Brazil and other countries of the world, going back to New discussions Deal Americans. This type of planning represented the conscious direction and collective integration of all activities which were based on use of water and land as a site as a resource, as a structure, as a market; developing in an orderly manner a region and making its most perfect coordination with other areas of the United States. It shows how the process of the TVA has been widely studied in other regions of the globe, though never completely imitated in its entirety, as the final results presented, not always represented the initially targeted, especially with regard to combating the community's needs.

Keywords: TVA, planning, regional development.

1 INTRODUÇÃO

A Revolução Industrial seguida da “Grande Depressão” geraram os escombros em um período que acabou gerando um projeto símbolo mundial de desenvolvimento técnico e planejamento regional, isto foi na década de 1930, quando os EUA diante do colapso econômico conduziram o presidente, Franklin D. Roosevelt (1933-1945), a encontrar soluções para vivificar e suplementar alguns setores da economia. Em razão deste contexto, por volta de 1933 e 1937, através do denominado New Deal foram planejadas e executadas as agências promotoras de obras de infraestrutura, financiamento, subsídios agrícolas, dentre outras.

Em função destes acontecimentos, o congresso americano, em maio de 1933 aprovou uma lei visando realizar o aproveitamento dos recursos naturais do Vale do Tennessee para o desenvolvimento econômico, social e tecnológico. Prova disso, foi a criação do Tennessee Valley Authority, o TVA, uma autarquia governamental com direta participação de capital privado.

Este projeto de autarquia gerou o aproveitamento do território eficientemente sendo eles matas, rios e do próprio homem em seu habitat e das potencialidades da bacia hidrográfica do rio Tennessee com mais de 105 mil Km quadrados, compreendendo sete estados.

Diversas foram ações desde a produção energética, navegação e controle das enchentes, passando pelo desenvolvimento industrial (fábricas de fertilizantes e insumos), agricultura mecanizada, controle de doenças um planejamento integral do vale.

De acordo com David E. Lilienthal, ex-presidente da autarquia (TVA) , no seu livro as relações entre o desenvolvimento econômico e tecnológico se fundem a ligação entre norte político e social, em que “A força do saber está também transformando um vale, libertando os recursos da região para elevar o rendimento da população” (LILIENTHAL, 1956, p. 41).

O projeto TVA não tinha como resultado apenas o aproveitamento energético do Vale e sim a reorganização da maneira de viver de toda uma comunidade. As interações sociais, os meios produção o tempo do trabalho fazem um constraste com a “democratização do quilowatt” e as outras tantas ações da autarquia na luta contra às doenças e outros problemas daquele espaço, que se envolvia com a proposta de promover integralmente o homem e o seu espaço.

O Tennessee Valley Authority – TVA teve seu inicio como todo projeto piloto, uma organização com falhas e problemas inerentes à sua concepção e poderia ter caído no esquecimento como muitas outras ideias na área do desenvolvimento regional.

Porém, com estas concepções a respeito de desenvolvimento aplicadas pela TVA concebeu uma ideia magnífica com própria intrínseca, que dissociada dos seus resultados práticos e foi capaz de uma vida autônoma, parte disso decorrente de uma campanha internacional de divulgação que durou décadas.

A TVA tornou-se, desde então, uma lenda que circula o mundo, multiplicasse em contraste com outras organizações parecidas, conquistando o seu espaço em teses e dissertações acadêmicas, tornando-se objeto de uma bibliografia especializada que ao longo desses 80 anos preencheria uma biblioteca.

Este projeto piloto apesar dos resultados tão significativos não foram replicado nos Estados Unidos da América - EUA, não há mais como eliminar mitos e ideias pré-concebidas relacionadas à TVA do pensamento sobre desenvolvimento regional, seja nos EUA ou no Brasil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 HISTÓRICO

Quando Franklin Delano Roosevelt ganhou as eleições para presidente dos Estados Unidos da América, em 1932, deparou-se com um país mergulhado em uma profunda crise econômica e social, fase que ficou conhecida posteriormente como a Grande Depressão. Tal período amargou forte queda da atividade econômica e simultânea e duradoura redução de preços de ativos, mercadorias e salários. Várias empresas de diferentes setores foram à falência e fecharam suas portas, intensificando o aumento da taxa de desemprego, redução de atividades de comércio exterior e instabilidade social e política (PRADO, 2009).

Apesar deste cenário crítico, Roosevelt tinha grandes esperanças de transformar a realidade do país e já no primeiro ano de mandato deu início à implantação de uma série de ideias revolucionárias conhecidas como *New Deal*. Uma das primeiras ações foi a criação da *Tennessee Valley Authority* (TVA).

A região da bacia hidrográfica do rio Tennessee, escolhida pelo presidente para a criação desta primeira agência, se encontrava, em 1933, em extrema pobreza decorrente “da degradação das terras agrícolas, da exaustão das florestas para corte de madeira, da fragilidade da indústria e da baixa capacidade de diversificação

produtiva" (RUIZ, 2007, p. 26).

O rio Tennessee é um dos maiores rios dos Estados Unidos. Em seu curso de 1.000 km desde a Virginia até o oeste do estado do Kentucky, onde deságua no rio Mississippi, drena – e frequentemente inundava – uma bacia hidrográfica de cerca de 106.000 km2, onde vivia uma população estimada em 2,3 milhões de pessoas distribuída em 7 (sete) estados diferentes: Virginia, Kentucky, Tennessee, Mississipi, Alabama, Georgia e Carolina do Norte. Esta área é equivalente ao território da Guatemala, é maior que Portugal ou Pernambuco e equivale a duas vezes o tamanho da Dinamarca.

O vale do rio Tennessee configura a interseção entre uma região geográfica montanhosa formada por vales, morros e serras e que apresenta uma das maiores intensidades de chuva do país, com índices pluviométricos que podem chegar a 2.280 mm/ano. Tal situação deixava o território vulnerável à erosão e o assoreamento dos rios, causando grandes transtornos ambientais. Do ponto de vista cultural, duas regiões culturais específicas se manifestavam ao longo do vale, que na época era conhecido como uma das áreas mais pobres do país. A população era essencialmente rural e vivia isolada dos grandes mercados urbanos, um em cada três agricultores era meeiro ou arrendatário.

Eram famílias numerosas, que viviam em choupanas cobertas por pedaços de madeira, sem banheiro, luz elétrica ou água tratada. No norte do estado do Alabama, um terço das pessoas que moravam perto do rio sofria de malária. Além disso, os sete estados, citados acima, integravam a lista dos 10 estados com os piores índices de analfabetismo adulto e baixa qualidade da educação.

De toda a região, 85% das terras agrícolas sofriam de erosão, o setor madeireiro estava falido pela exploração excessiva das florestas nativas e as jazidas de carvão mineral estavam exauridas. A clássica resposta à difícil realidade no vale do rio Tennessee era a migração para os grandes centros industriais. Porém, em meio à Grande Depressão, esta opção se extinguiu (BROSE, 2015; MILLER; REIDINGER *apud* BROSE, 2015; SCOTT, 2015; VIANNA, 2015).

Geograficamente, o vale do rio Tennessee constitui o terço sul da Cordilheira dos Apalaches. Esta cordilheira estende-se desde o Canadá até o Alabama por 3.000 km, com altitude média de 1.000 m e largura de 160 km a 480 km, formada por densas florestas nas quais povos indígenas do litoral buscaram refúgio dos colonizadores europeus. Durante cerca de duzentos anos, os Apalaches impediram o acesso ao interior do continente, constituindo uma barreira física e imaginária que contribuiu para concentração de alta densidade populacional ao longo do litoral.

Porém, após várias tentativas, por volta de 1750, um grupo específico de imigrantes conseguiu ocupar a cordilheira, então considerada uma fronteira selvagem. O grupo, fugindo de taxas e impostos cobrados pelos ingleses, donos das terras na Escócia e na Irlanda, era formada, em sua maioria, de meeiros pobres e suas grandes famílias criadoras de porcos e ovelhas. Estas famílias, levando seus animais, retomavam a migração rumo ao sul quando esgotavam a fertilidade natural do solo. Além disso, diversos conflitos com os indígenas e também com outros colonos, contribuíram para fomentar a fama de violência e ignorância dos moradores dos Apalaches. (BROSE, 2015).

Este povoamento ao longo da cordilheira do Apalaches, resultante da imigração escocesa e irlandesa, deu origem à cultura regional da *Greater Appalachia*. Tal cultura desenvolveu-se após o surgimento da *Deep South,* cultura

regional que teve início pela colonização da baía que hoje é Charleston, capital da Carolina do Sul. A baía foi ocupada por fazendeiros e investidores originários da ilha de Barbados, onde operava o mais selvagem sistema escravocrata de produção do Caribe. Através dos lucros obtidos com a exportação de açúcar e rum, os fazendeiros detinham capital suficiente para importar novos escravos ao invés de gastar com alimentação e conservação dos que já estavam em suas posses, por isso, os maltratavam brutalmente (WOODARD *apud* BROSE, 2015).

Neste sentido, o autor justifica que "a interface entre duas culturas regionais, baseadas em economias distintas entre si, constituía a raiz da pobreza endêmica na bacia do rio Tennessee" (BROSE, 2015, p. 11). Ainda mais que "formalmente os EUA eram uma democracia, mas a realidade no Sudeste do país era bem diferente do que previsto na Constituição" (BROSE, 2015, p. 11).

Durante o período de 1877 a 1929, o Governo Federal não intencionou interferir na região Sul seja militar, jurídica ou politicamente. Por isso, a autonomia e o exercício de poder das unidades subnacionais no Sul foram ampliados e apresentavam 4 (quatro) características marcantes (JAMES *apud* BROSE, 2015):

> 1) Governos estaduais e prefeituras dependiam do desempenho da economia local para a arrecadação de impostos [...] o que assegurava o apoio do setor público subnacional aos interesses da casta dos fazendeiros brancos;
>
> 2) Como a região praticamente não tinha indústrias, a carreira política dependia das doações da oligarquia agrária local; os fazendeiros brancos eram os formadores de opinião, compravam votos, corrompiam funcionários públicos e usavam seu poder econômico para punir inimigos, o que garantia a lealdade dos políticos à sua casta;
>
> 3) Os funcionários da Justiça e da polícia, delegados, carcereiros, juízes, escrivães, guardas etc. eram todos brancos e, em um sistema modelado pelo mercado, recebiam taxas por prisão, por mandato cumprido ou por sentença cumprida, o que incentivava a prender o maior número possível de „desempregados" e „bêbados", infratores das rígidas leis contra a vagabundagem, na verdade afrodescendentes que com o fim da escravidão [1865] estavam nas estradas e ruas em busca de emprego e de uma nova vida; [...]
>
> 4) A violência física, sequestros e açoitamento em público pelos jagunços eram utilizados para perpetuar o poder nas prefeituras, impedindo que surgisse um candidato de oposição, ou mesmo que surgisse um partido de oposição na região, que era dominada por um único partido (JAMES *apud* BROSE, 2015, p. 12).

Esta difícil e conflituosa realidade justificou a escolha do presidente Roosevelt pela criação de uma autarquia na bacia do rio Tennessee: uma região de área remota e de baixo desenvolvimento econômico. Toda a nação conhecia a fama das famílias da *Greater Appalachia* e dificilmente haveria resistência ideológica em ajudá-los. O presidente tinha esperanças de que poderia combater as raízes da pobreza no Sul por fora do sistema político, sem precisar de conflito armado ou décadas de mobilização social e que principalmente através da educação e melhoria da qualidade de vida, a sociedade rural do vale do rio Tennessee se libertaria da

cultura opressora do *Deep South* (BROSE, 2015).

2.2. A SOCIOECONOMIA NO TENNESSEE VALLEY AUTHORITY

2.2.1 O combate à malária como desenvolvimento regional do vale.

Sob os escombros da "Grande Depressão", surge um projeto que se tornaria exemplo mundial de desenvolvimento técnico e de planejamento regional. Na década de 1930, época em que os Estados Unidos se encontrava sob o colapso econômico e com a posse de Rossevelt (1933- 1945) a busca de medidas para recuperar e alicerçar a economia.

"A força do saber está também transformando um vale, libertando os recursos da região para elevar o rendimento da população". (LILIENTHAL, 1956). O uso dos recursos naturais em prol da sociedade.

Segundo Lilienthal, não há diferença entre camponeses e operários, homens de negócio e sacerdotes, bibliotecários e médicos. Todos que vivem no vale são necessários, em diferentes graus, a esta missão de de desenvolvimento dos recursos naturais.

O Projeto TVA não expressa apenas o aproveitamento energético do vale, mas o reaparelhamento de todo o modo de vida de uma comunidade. As relações sociais, forma de produção, o tempo de trabalho a ações no combate ás doenças, se relacionavam com a ideia de promoção integral das pessoas e de seu espaço.

O combate à malária seria uma das ações realizadas pelo TVA. Segundo documentos encontrados mais de 30% da população era atingida pela doença, podendo chegar a maiores números em algumas regiões do vale. As várias ações da autarquia pelo modelo de um desenvolvimento regional que unisse o planejamento da região, considerada pobre, mas progressista em seus recursos naturais. Conectando com o vale as pessoas, dizimando doenças na busca de promover o progresso. Era uma região estigmatizada pela incidência de doenças como a febre amarela e a malária. Segundo Humphrey (2009), foram necessárias ações de combate que iriam influenciar diretamente no desenvolvimento regional buscado pelo TVA.

Em 1933, data de criação da TVA e com o fim da Segunda Guerra Mundial, a autarquia realizou diversos experimentos para o combate à malária, iniciados um ano depois de sua criação. A preocupação era também não provocar a proliferação devido ao acúmulo de água pelos grandes lagos das barragens que chegavam a cobrir uma área com mais de 600 mil hectares.

A autarquia introduziu predadores naturais ao mosquito e a realização de práticas de controle e drenagem da água, pois nas operações de verão e de início de outono o nível da água oscila em 30, 48 cm, por semana, que juntamente com o nível gradual de vazão, prende e destrói as larvas do mosquito e contribui efetivamente para o controle da malária. (MAEKUS, 2015).

Segundo Jobim (1999), a relação entre o desenvolvimento energético e o combate à doença como a malária era comum nos Estados Unidos nas décadas de 1930 e 1940, devido tanto ao impacto causado pela construção das barragens, quanto pelas áreas em que se formavam os grandes lagos. Ressalta também que os tais métodos de controle estreita a relação entre os engenheiros e os especialistas em saúde pública; o que fez do TVA, nesse período, modelo de cooperação ligada à Organização Mundial de Saúde (OMS), como o apoio do Banco Mundial (1999).

Essa cooperação buscou garantir o desenvolvimento de ações semelhantes junto aos recursos hídricos sustentáveis em todo o mundo com o advento do DDT, Dicloro Difenil Tricloretano.

Dentre as ações realizadas encontram-se o gerenciamento de nível das águas, enchimento e drenagem, construção de diques e desidratação de áreas inundadas, trabalho com a tipografia e utilização de técnicas com larvicidas. Eram realizadas também ações nos entornos dos lagos em regiões diretamente impactadas pelo complexo hidrelétrico, realizando limpeza e remoção de arbustos, árvores, cipós, limpeza de casas e celeiros que pudessem desenvolver criadouros. A construção de vales de drenagem era necessária para promover acesso a barcos nos lagos, fornecendo também a passagem dos peixes maiores que serviam de predadores naturais das larvas do mosquito. (CARTER, 2014).

Os métodos do TVA são provavelmente os mais avançados e mais eficientes do mundo de hoje. Houve poucos casos de malária desde que os reservatórios foram desenvolvidos. Assim, TVA torna-se um modelo global buscado por mais de cem países como, produção de energia, combate à malária e planejamento regional como destaca MARTIN, 2014.

Ao longo dos trabalhos, foram produzidos uma diversidade de materiais visando atuação ante o combate da malária: cartilhas, relatórios técnicos, livros e panfletos de divulgação para a comunidade. Fica evidente em um documento denominado “Combate da malária em águas retiradas”, publicado em 1947 pelo TVA e serviço de saúde pública norte-americano.

Ações e programas de educação e saúde foram partes integrantes no Tennessee. Foram produzidos um rico material educativo nas escolas e comunidade em geral. Além de oficinas desenvolvidas junto ao grupo de professores, universidades e estudantes. A divulgação desse material, a distribuição quinina para as pessoas que sofriam com as febres, proteção de janelas e portas, bem como a promoção de educação sanitária foram ações essenciais. (CUETO, 2013).

O autor expõe também a relação do vetor da economia, isto é, a doença e o capital moldam formas e características próprias no mesmo espaço. Dentro de um contexto global, observa-se que o TVA representou novas práticas no modo de vida americano, afetando diretamente trabalho, lazer e educação. Em 1952, mais de 2 mil representantes de setenta países estrangeiros visitaram o TVA. Em muitas terras, a sigla TVA significa esperança por uma vida melhor, pela melhor conservação e uso dos recursos naturais. (MARKUS, 2015).

2.2.2 A eletricidade veio como uma mudança drástica na vida das pessoas do vale.

O vale do Tennesse era economicamente sóbrio em 1933, pois 30% da população foi afetada pela malária. Algumas famílias sobreviviam com S$ 100 por ano. Grande parte da terra tinha sido explorada por muito tempo, empobrecendo o solo duramente. O rendimento da safra havia caído juntamente com os rendimentos agrícolas. A melhor madeira tinha sido cortada com outros 10% das florestas que vinham sido queimadas a cada ano.

TVA foi projetado para modernizar a região, utilizando-se de especialistas e eletricidade para combater os problemas humanos e econômicos. Desenvolveu fertilizantes, ensinou agricultores a melhor maneira para a produtividade de culturas da terra e ajudou a replantar florestas, controlar incêndios florestais e melhor o

habitat dos peixes e animais selvagens. A mudança mais significativa na vida do vale veio com a eletricidade. As luzes elétricas, modernos aparelhos eletrodomésticos que facilitaram a vida das pessoas e tornando as fazendas mais produtivas. A eletricidade também atraiu indústrias para a região, proporcionando empregos.

Segundo MARKUS (2015) um agricultor do Tennessee não iria seguir os conselhos de um funcionário de terno e gravata, por isso, funcionários do TVA tiveram que encontrar líderes na comunidade e convencê-los a realizar a rotatividade de culturas e a aplicação de fertilizantes para restaurar a fertilidade do solo.

Logo no primeiro ano a TVA, enfrentou problemas com o cimento, controlado por um cartel, onde o Governo Federal definia o preço único do cimento em todo território nacional. Morgan (1974) relata que contratou um engenheiro especializado para montar um plano de negócios visando utilizar uma jazida de calcário no vale e instalar uma fábrica de cimento própria com vistas no grande volume de obras previstas.

Para dinamizar a economia local, homens e mulheres tinham o mesmo salário e a média salarial era acima do padrão da região. Os trabalhadores tinham jornada de apenas 6 horas, possibilitando a TVA contratar duas turmas de trabalhadores por dia. Enquanto uma turma estava na barragem, a outra estava nas aulas de alfabetização e formação profissional. A TVA chegou a empregar 40.000 trabalhadores.

Morgan, o primeiro diretor da TVA era considerado um engenheiro criativo, ao invés de simples acampamento para moradia dos trabalhadores, foram erguidas cidades planejadas, onde o trabalhador morava com sua família em casas com arquitetura melhor que as choupanas do meio rural, com banheiro, água encanada e eletricidade. As casas tinham varandas e terraços, eram térreas. Outras eram sobrados para conferir diversidade à cidade.

Amplas áreas verdes e parques que incluíam no planejamento, buscando estimular a proximidade das residências com escolas e comércio, evitando o uso de carros. Privilegiou-se também o uso das bibliotecas públicas. Para substituir as escolas rurais que funcionavam em uma única sala de um simples barraco, com uma professora para todas as idades, Morgan, pela TVA, planejou escolas públicas amplas com laboratórios e estádios para a prática de esportes.

A primeira inovação do TVA foi que não atendia diretamente o consumidor, mas vendia a energia para concessionárias municipais e cooperativas de eletrificação rural. Como apenas 25% dos lares e imóveis rurais estavam conectados à rede, para gerar uma demanda crescente por energia em meio a uma severa crise econômica, a TVA implantou uma política de tarifas baixas, almejando obter cobertura completa.

Negociou com produtores de eletrodomésticos uma linha de produtos mais rústicos e de menor preço, como geladeiras e fogões elétricas para substituir o uso do fogão â lenha no meio rural, que receberam o selo de qualidade TVA. E com as lojas da região foi estabelecido um sistema de crédito ao consumidor com pequenas prestações mensais para pagar em carnê, com garantia pela TVA no caso de inadimplência. Diante disso, em poucas semanas as vendas de eletrodomésticos triplicaram e formou-se uma lista de espera de habitações onde já havia eletrodomésticos, mas que ainda não estavam conectados à rede.

2.2.3 Roosevelt queria promover a cidadania.

Em 1934 o presidente discursou sobre transformar a população rural do vale em um novo cidadão, disse: “Isso não se aplica apenas aos moradores das montanhas, mas também se aplica aos moradores de Muscle Shoals”. Discurso em defesa de uma população pobre, explorada e, acima de tudo, muito ignorante para saber o que ela o melhor para eles.

Roosevelt passou a conhecer melhor a região, pois passou um longo tempo internado em uma casa de repouso em Warm Springs, a partir dessa estádia observou e reconheceu os problemas, passou a ter uma visão mais abrangente que apenas melhorar a renda familiar dos moradores da região; ele queria promover a cidadania. “Eles nunca tiveram essa chance”. As moradias da época comprovavam a fala do presidente.

Arthur Morgan relata que em conversas com o presidente acerca dos planos idealizados por Roosevelt que ele nem se referia a eletricidade, barragens ou fábricas de fertilizantes, mas sobre a chance de criar uma ordem econômica e social planejada. O presidente lamentou que praticamente todas as suas políticas públicas estavam focadas em emergências e que a TVA era a sua única oportunidade de realizar um planejamento social para o futuro.

Morgan era também um planejador social. Na construção da barragem Cove Creek, os trabalhadores foram divididos em duas turmas. Enquanto metade trabalhava, a outra metade e suas esposas recebiam cursos em higiene, uso de sistemas sanitários, administração do lar e treinamento profissionalizante. O objetivo não era apenas construir uma barragem, mas transformar a vida da população. “Após três ou quatro anos construindo aquela barragem, estes jovens e suas esposas estariam melhor adaptados ao novo mundo”.- assim definiu Morgan.

A vida organizacional do TVA era toda organizada. Existia o Código de Ética desenvolvido por Morgan, onde todos os funcionários respondiam questionários sobre sua vida pessoal e suas opiniões políticas. No código havia advertências contra o alcoolismo, baixa moral sexual, jogos e outros vícios. Muitos viam o Código como uma invasão à vida das pessoas e assim, os questionários deixaram de ser aplicados.

2.2.4 Desenvolvimento econômicos da TVA no ano de 2015

Programas de desenvolvimento econômico no Vale ajudaram a atrair mais de 76.200 empregos e estimulou mais de U$ $ 7,8 bilhões em investimentos empresariais na região do Vale do Tennessee no ano de 2015. O desenvolvimento econômico é a base da missão da TVA, serve para tornar melhor a vida das 9 milhões de habitantes do vale. Segundo o presidente Bill Jhonson os resultados confirmam o trabalho incansável da equipe de desenvolvimento econômico que ajuda a empresa prosperar e, consequentemente, as pessoas prosperam.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto aos objetivos a presente pesquisa enquadrou-se como exploratória, pois visou à compreensão das implicações da criação da TVA para a região da bacia do rio Tennessee. Além do contexto histórico, buscou-se destacar a evolução no

âmbito social e econômico, no ambiental, no energético e o uso da tecnologia no desenvolvimento do setor agropecuário, estabelecendo parâmetros de comparação da realidade de antes e depois desta interferência no vale do rio Tennessee.

Quanto aos procedimentos a pesquisa foi essencialmente bibliográfica. A busca pelas informações, descritas acima, foi realizada em material teórico disponível em meio eletrônico, como livros, artigos científicos e sites.

Quanto à abordagem a pesquisa desenvolveu-se de forma qualitativa, pois tencionou a interpretação do material obtido com um olhar subjetivo e sem o uso de técnicas estatísticas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Por se tratar de um projeto piloto de desenvolvimento regional e ser lançado apenas três meses após a posse do presidente norte americano Franklin Roosevelt seria impossível pensar que não teria equívocos em sua execução. Sua formulação exigiu a criação de uma nova estrutura política no congresso, criando uma instituição que não existia; essa autarquia de âmbito federal era autônoma e tinha como principais objetivos o combate à pobreza e desenvolvimento regional (SELZNICK, 1966).

A TVA com todos os seus problemas e falhas não caiu no esquecimento. Através dos métodos de divulgação do programa realizado pelo governo, as publicações a respeito do tema se multiplicaram de forma espantosa, não podendo assim descartar todas as histórias e ideais concebidos na idealização do programa.

O autor norte americano que realiza a primeira revisão referente à implantação da TVA Philip Selznick, sendo a publicação um clássico das ciências sociais nos EUA, traz em resumo o resultado da tentativa de desenvolvimento regional através da participação popular, fato este que não ocorreu de maneira totalitária. Todo programa não foi desenvolvido por uma demanda da comunidade da bacia do Tennessee, mas por agentes e profissionais de ordem externa, originando fatores de embates democráticos, sendo muitas vezes considerado apenas como um modelo paternalista implantado junta a população com a auxílio dos organização locais.

A ausência da participação e mobilização popular foram as causadoras, segundo Selznick, dos principais fatores de um possível fracasso do programa, não realizando os embates sociais de fato como havia sido concebido em seu início, a única proposta de resultado alcançada de fato, seria os programas de fomento a agricultura, mesmo assim excluindo os afrodescendentes meeiros sem-terra que raramente recebiam assistência do estado.

A TVA cumpriu o seu papel de geradora de conhecimento de um projeto piloto inovando as áreas de atuação do poder público no desenvolvimento regional planejado pelo estado e não pelos agentes locais.

Os resultados foram obtidos de maneira rápida, em aproximadamente vinte anos após a sua implantação, havendo imprevistos principalmente no período da Segunda Guerra Mundial, tornando após esse período apenas uma empresa pública produtora de energia, tendo como base termoelétricas a carvão, processo este que provoca até os dias atuais grande degradação ambiental na região (SELZNICK, 1966).

As discussões de seus resultados passam pra um outro panorama a partir de

1950 por conta do programa ter mudado completamente seu foco, devendo ser divida em outra TVA e novos processo de argumentação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Tennesse Valey Authority- TVA representou uma grande experiência de reorganização do Governo Federal americano e exemplo para o mundo quanto ao desenvolvimento regional de uma área desacreditada por todos.

Modelo de planejamento em meio ao caos da miséria e pobreza de um povo sem perspectivas de melhorias. Num esforço envolvendo uma grande área e diversos problemas nasce a TVA. Ficou conhecida pelo seu trabalho durante a Grande Depressão em construir represas que controlaram as inundações e produziram grande quantidade de energia elétrica. Foi com certeza, uma obra ambiciosa e visionária na tentativa de promover o bem-estar de milhões de pessoas.

O programa de desenvolvimento regional a ser implementado pela TVA pretendia capturar a energia contida no rio Tennessee para beneficiar os moradores de sua bacia hidrográfica. Barragens e outras obras deveriam prevenir inundações em um rio até então imprevisível, mas também gerar energia elétrica a ser utilizada em vários empreendimentos. Além de projetos de extensão rural e combate ao analfabetismo nos municípios, apoiando um amplo programa de modernização da região.

A concepção da TVA não era apenas uma forma para levar tecnologia ao Sul dos Estados Unidos. Era vista como um modelo para alcançar o desenvolvimento de forma democrática. A população dos Estados Unidos colocou suas esperanças na ideia da TVA porque prometia integrar as forças impessoais da tecnologia com um planejamento que tivesse acima de tudo um enfoque comunitário, de inclusão social, de participação democrática pela população afetada pelos programas.

A Tennessee Valley Authority, é considerada por muitos como um modelo a ser seguido no desenvolvimento e na gestão de bacias hidrográficas. (MILLER; REIDINGER, 1998). O vale do Rio Tennesse estava certamente mais próspero, economicamente diverso e livre das inundações que estaria sem a TVA.

Esse tipo de planejamento, de acordo com Mumford (1938), representou a direção consciente e a integração coletiva de todas as atividades que se basearam no uso da terra como recurso, como estrutura, como sítio, como mercado; desenvolvimento de maneira ordenada.

REFERÊNCIAS

BROSE, Markus Erwin. Do Tennessee ao velho chico: viagens de uma ideia. In: _____. TVA e instituições de desenvolvimento regional: contribuições para a história das ideias. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. Cap. 2, p. 7-39.

LILIENTHAL, David. TVA. A democracia em marcha. Tradução de Octavio A. Velho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S/A, 1956.

PRADO, Luiz Carlos Delorme. A economia política da grande depressão da década de 1930 nos EUA: visões da crise e política econômica, semelhanças e diferenças com a crise atual. Seminários de Pesquisa. Instituto de Economia da Universidade

Federal do Rio de Janeiro. 2009. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto1509.pdf> Acesso em 25 mai. 2016.

RUIZ, Ricardo Machado. Da integração territorial às aglomerações econômicas: a organização espacial e as políticas regionais nos Estados Unidos (1800-2000). Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2007. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/241753751_Da_integracao_territorial_as_aglomeracoes_economicas_a_organizacao_espacial_e_as_politicas_regionais_nos_Estados_Unidos_1800-2000> Acesso em 25 mai. 2016.

SEGAWA, Hugo. Arquiteturas no Brasil 1900-1990. São Paulo: Edusp, 1999.

Selznick, Philip (1949). TVA e as Grass Roots: um Estudo em Sociologia da organização formal. Berkeley: University of California Press.

Selznick, Philip; Nonet, Philip; Vollmer, Howard M. (1969). Direito, Sociedade e Justiça Industrial. New York: Russell Fundação Sábio

SCOTT, James C. Engenharia social hipermodernista: o caso da tennessee valley authority. In: BROSE, Markus Erwin (Org). TVA e instituições de desenvolvimento regional: contribuições para a história das ideias. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. Cap. 5, p. 71-107.

TVA - Tennessee Valley Autorithy - Environmental Stewardship. Disponível em:<https://www.tva.com/Environment/Environmental-Stewardship> Acesso em 03 jun. 2016

VIANNA, Mônica Peixoto. O planejamento regional integrado da TVA e sua influência no Brasil: o caso da CESP. In: BROSE, Markus Erwin (Org). TVA e instituições de desenvolvimento regional: contribuições para a história das ideias. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2015. Cap. 4, p. 54-70.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DIFERENÇAS RACIAIS E CONFLITOS ENTRE ADOLESCENTES: A PROPOSTA DE TRABALHO DA ESCOLA

RACIAL DIFFERENCES AND CONFLICTS BETWEEN TEENAGERS: THE PROPOSAL FOR SCHOOL WORK

Sessão temática: Outras áreas temáticas

MARTINS, Rutinéia Cristina
Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ituverava
Doutora em Serviço Social, licenciada em História e Pedagogia
rutineiamartins@yahoo.com.br

Resumo

O presente trabalho é fruto de pesquisa realizada para elaboração de tese de Doutorado em Serviço Social intitulada “Escola e questão racial: a avaliação dos estudantes”, vinculada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP) e defendida em 2013. Para a realização do trabalho, foram ouvidos alunos, professores e gestores das escolas pesquisadas, sendo que para a escrita deste artigo, o foco foi a resolução de conflitos, que se mostram de maneira constante nesta fase do desenvolvimento humano. Desta forma, o objetivo do texto foi avaliar como a escola resolve os conflitos ocorridos por conta da não aceitação das diferenças raciais entre os estudantes do 6º ano do ensino fundamental de duas escolas da rede estadual de ensino de Franca-SP. Para a obtenção de dados, utilizou-se de pesquisa de campo que envolveu entrevistas com duas professoras mediadoras atuantes nas escolas citadas, que descreveram o trabalho desenvolvido nas escolas situadas nas regiões norte e leste da cidade. A análise das respostas foi feita tendo como referência o método de análise de conteúdo. Quanto à modalidade da investigação, realizou-se pesquisa qualitativa, no intuito de revelar as concepções, sentimentos e emoções dos sujeitos envolvidos a respeito da mediação dos conflitos que envolvem as diferenças raciais e que são constantes na escola. Os resultados foram sistematizados a partir das respostas das professoras, de modo que se pode compreender que o trabalho feito por elas não se refere apenas as questões ligadas às diferenças raciais, mas um leque de questões de natureza física, estética e comportamental.

Palavras-chave: conflitos, diferenças raciais, escola.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Abstract

This work is the result of research carried out for preparation of Doctoral thesis in Social Work entitled "School and racial question, the evaluation of students", linked to the Faculty of Humanities and Social Sciences (UNESP) and defended in 2013. To carry out the work, students were heard, teachers and managers of the surveyed schools, and for the writing of this article, the focus was on conflict resolution, which show steadily at this stage of human development. Thus, the purpose of the paper was to evaluate how the school resolves conflicts that occur due to the non-acceptance of racial differences between the students of the 6th year of primary education in two schools of the state of Franca-SP education. To obtain data, we used that research involved interviews with two mediators teachers working in the schools cited, who described the work in schools located in the north and east of the city. The analysis of the responses was made with reference to the method of content analysis. As for the mode of research was carried out qualitative research in order to reveal the ideas, feelings and emotions of those involved regarding the mediation of conflicts involving racial differences and are constant in school. The results were summarized from the responses of the teachers, so that they can understand that the work done by them not only refers to issues related to racial differences, but a range of matters physical, aesthetic and behavioral.

Keywords: conflicts, racial, school

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto de pesquisa realizada para elaboração de tese de Doutorado em Serviço Social intitulada “Escola e questão racial: a avaliação dos estudantes”, vinculada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP) e defendida em 2013. Para a realização do trabalho, foram ouvidos alunos, professores e gestores das escolas pesquisadas, sendo que para a escrita deste artigo, o foco foi a resolução de conflitos, que se mostram de maneira constante nesta fase do desenvolvimento humano. Desta forma, o objetivo do texto foi avaliar como a escola resolve os conflitos ocorridos por conta da não aceitação das diferenças raciais entre os estudantes do 6º ano do ensino fundamental de duas escolas da rede estadual de ensino de Franca-SP.

Para a obtenção de dados, utilizou-se de pesquisa de campo que envolveu entrevistas com duas professoras mediadoras atuantes nas escolas citadas, que descreveram o trabalho desenvolvido nas escolas situadas nas regiões norte e leste da cidade. A análise das respostas foi feita tendo como referência o método de análise de conteúdo. Quanto à modalidade da investigação, realizou-se pesquisa qualitativa, no intuito de revelar as concepções, sentimentos e emoções dos sujeitos envolvidos a respeito da mediação dos conflitos que envolvem as diferenças raciais e que são constantes na escola.

Os resultados foram sistematizados a partir das respostas das professoras, de modo que se pode compreender que o trabalho feito por elas não se refere apenas as questões ligadas às diferenças raciais, mas um leque de questões de natureza física, estética e comportamental.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista que se trata de um relato de pesquisa, o referencial teórico e os procedimentos metodológicos compõe a mesma seção, à medida que o texto propõe a descrição dos procedimentos e análise dos dados obtidos.

Em fase inicial da pesquisa, trabalhou-se com a pesquisa bibliográfica para, no momento presente, buscar dados que possam referendar os conhecimentos adquiridos nos livros e documentos que forneceram subsídios para a análise de uma dada realidade.

Dalbério (2006, p.78-79) esclarece que a obtenção dos dados é

> [...] um procedimento de pesquisa no qual o investigador mantém contato com a realidade (objeto) de pesquisa e obtém dela informações necessárias ao seu trabalho [...] é o ponto crucial de uma pesquisa científica. Isso significa que a consistência e a eficiência tanto na coleta quanto na análise dos dados revela a veracidade dos dados sobre a realidade investigada.

Para a realização desta pesquisa, julgou-se oportuno utilizar a entrevista como um procedimento para a obtenção das informações necessárias. Conforme Gil (apud Dalbério, 2006, p. 84), a entrevista é a técnica pela qual o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas com o objetivo de obter dados que interessam à investigação.

Na obtenção de dados a respeito do trabalho com a questão racial na escola, utilizou-se a entrevista semiestruturada, que foi realizada em duas etapas:

- Resposta individual por escrito, tendo a entrevistadora por perto para esclarecimentos;
- Conversa com a entrevistadora sobre as respostas dadas e as dúvidas que puderam suscitar.

Na primeira etapa, os sujeitos receberam o roteiro de questões e as responderam conforme o entendimento inicial, sem interferência da pesquisadora. Em seguida, foram questionados sobre os próprios escritos, o que originou as conversas, relatos de experiências pessoais e expressão de sentimentos sobre o tema. As respostas iniciais estão registradas nas tabelas preenchidas nas páginas seguintes, mas, as respostas posteriores auxiliam a compor a análise dos dados por relatarem os reais posicionamentos dos sujeitos, superando os limites de respostas padronizadas.

A análise dos dados obtidos nas entrevistas teve como método a análise de conteúdo. Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (2004) definem método como uma série de regras para tentar resolver um problema e nesse caso se estabelece um problema epistemológico. Entender a função da análise de conteúdo requer compreender o seu significado, de acordo com Almeida e Sampaio (2012, p. 114):

> A análise de conteúdo pode ser compreendida como uma técnica para a descrição objetiva, sistemática e quantitativa/qualitativa do conteúdo manifesto de uma comunicação [...] Ou, ainda, trata-se de um conjunto de técnicas de análise das comunicações em geral, podendo ser utilizadas por psicólogos, sociólogos, psicanalistas, historiadores, políticos, jornalistas,

críticos literários.

A análise de conteúdo se apresenta de maneira contundente nas práticas de pesquisa desenvolvidas pelas ciências sociais e humanas, em que há uma busca do pesquisador em direção à influência cultural das mensagens disseminadas socialmente. O método provoca uma intersecção entre conteúdos específicos das ciências humanas e sociais e conteúdos da linguagem, já que de acordo com Almeida e Sampaio (2012, p. 116), a análise de conteúdo trabalha a palavra, a prática da língua que se manifesta no conteúdo do texto, realizada por emissores identificáveis, procura descobrir o que está por trás das palavras.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO: CONFLITOS E VALORES DAS PROFESSORAS MEDIADORAS

Os professores mediadores são a quarta função que compõe a equipe gestora da escola que, além desses profissionais é composta de diretor, vice-diretor e professor coordenador. É uma função relativamente nova no estado de São Paulo, visto que é regulamentada pela Resolução SE-1, de 20 de janeiro de 2011, que dispõe sobre as atribuições de professor mediador escolar e comunitário do Sistema de Proteção Escolar e dá providências correlatas.

Conforme a legislação, cada escola poderá contar com até dois docentes para atuarem como mediador escolar e comunitário, cujas atribuições são descritas a seguir (D.E.OURINHOS, online):

> I - adotar práticas de mediação de conflitos no ambiente escolar e apoiar o desenvolvimento de ações e programas de Justiça Restaurativa;
> II - orientar os pais dos alunos, ou responsáveis, sobre o papel da família no processo educativo;
> III - analisar os fatores de vulnerabilidade e de risco a que possam estar expostos os alunos;
> IV - orientar a família, ou responsáveis, quanto à procura de serviços de proteção social;
> V - identificar e sugerir atividades pedagógicas complementares, a serem realizadas pelos alunos fora do período letivo;
> VI - orientar e apoiar os alunos na prática de seus estudos.

A função de professor mediador é preenchida mediante apresentação de proposta de trabalho por parte do candidato, sendo que, ouvida a equipe gestora da escola e ocorrendo empate, a vantagem é dada ao titular de cargo docente da disciplina de Psicologia classificado na própria escola.

No momento de elaboração do projeto de pesquisa que deu origem a essa tese, em 2010, ainda não havia regulamentação dessa função, mas, no desenvolvimento da pesquisa foi verificada essa atuação profissional e a relevância que pode assumir no que se refere à resolução e/ou esclarecimentos acerca dos conflitos derivados da questão racial. Por isso, julgou-se oportuna a entrevista com duas profissionais que exercem tal função.

QUADRO 1: DADOS SOBRE AS PROFESSORAS MEDIADORAS

DADOS	**PROFESSORAS**	
	SILVANA	**MARISTELA**

Escola	Hannah Arendt[1]	Ruth Cardoso[2]
Idade	35 anos	45 anos
Tempo de exercício no magistério	10 anos	10 anos
Tempo de exercício na função	2 anos	2 anos
Formação	Letras	Educação Física

Fonte: Elaborado pela autora

Ao comparar os dados das professoras mediadoras, verifica-se que apesar da diferença de 10 anos de idade, pode-se afirmar que as duas foram formadas em um mesmo contexto, visto que possuem o mesmo tempo de experiência no magistério e no exercício da função de mediadoras. Embora possuam formação em diferentes disciplinas, a formação necessária para mediar conflitos entre crianças e jovens é comum posto que fazem parte do primeiro grupo de professores mediadores do estado de São Paulo. As semelhanças e as diferenças podem ser notadas na análise das respostas por elas fornecidas.

QUADRO 2: ENTREVISTA COM AS PROFESSORAS MEDIADORAS

Sabe-se que a Lei 10.639/2003 torna obrigatório o ensino da história e cultura afrobrasileiras e isso se operacionaliza na Proposta de Ensino de História do estado de São Paulo, editada em 2008. Sobre isso:		
PROFESSORAS **QUESTÕES**	**SILVANA**	**MARISTELA**
1. Quais os principais conflitos surgidos na escola por conta das diferenças raciais?	Percebo que o foco não é só em relação à cor, é em relação a tudo. A cor não é tão marcante, tem até menos casos que outras características. Qualquer coisinha é motivo para desfazer do colega.	Nessa escola não tem tanto esse problema [...] aqui na escola tem poucos negros indisciplinados, não recorrem tanto à mediadora, respeitam muito.
2. Como a escola busca resolver esses conflitos?	Quando surge algum caso, em sala de aula é feito um trabalho com a sala inteira e com os envolvidos através do diálogo, de perceber a importância de respeitar as	Através de diálogos e rodas de conversa entre os alunos envolvidos. Peço para pedir desculpas [...] não dar bola [...] essa nossa cor é no verão e no

[1] Nome usado para substituir o verdadeiro nome de uma das escolas onde se realizou a pesquisa, em homenagem à Hannah Arendt (1906-1975), filósofa alemã de origem judaica.
[2] Nome usado para o substituir o verdadeiro nome de uma das escolas onde se realizou a pesquisa em homenagem à antropóloga brasileira Ruth Correira Leite Cardoso (1930-2008).

	diferenças. Isso dá muito resultado.	inverno, agora eles não, tem que ficar tomando sol.
3. Como os alunos recebem os projetos que visam oportunizar o conhecimento da história e cultura afrobrasileiras?	Tem salas mais resistentes, mas depois se soltam, se envolvem e participam muito.	Aqui temos um projeto realizado na Semana da Consciência Negra, teve desfile [...] as crianças se envolvem muito e se identificam, vão atrás das roupas, fazem murais, cartazes, ajudam os professores em tudo que tem que fazer.
4. É possível apontar mudanças de comportamento após a realização de tais projetos?	São muitas mudanças quando se trabalha em grupo, procuro promover a reflexão coletiva sobre apelidos e tratar outras questões de discriminação em rodas de conversa.	As mudanças não são bruscas porque nossos alunos negros são bem aceitos e adoram a escola. Tem crianças que vieram de outras escolas por sofrerem discriminação e se adaptaram muito bem aqui. Os alunos não tem muita rivalidade, o ambiente é tranquilo.

Fonte: Elaborado pela autora

A primeira questão feita às mediadoras se refere a quais os principais conflitos surgidos na escola por conta das diferenças raciais. Para responder a essa pergunta, verificou-se que nas duas realidades estudadas, as professoras mediadoras não consideraram que os conflitos existentes por conta das diferenças raciais sejam algo contundente. Essa resposta se dá por razões diferentes nas duas escolas devido às características de cada uma delas. Como já se constatou, a E.E. Hannah Arendt apresenta uma realidade em que existem tantos conflitos por conta de razões muito diversas que as desavenças ocorridas por conta das diferenças raciais se diluem em meio a outros problemas sociais que assolam os estudantes dessa escola. Isso é exemplificado no depoimento da professora Silvana:

> *A cor não é tão marcante, tem até menos casos que outras características. Qualquer coisinha é motivo para desfazer do colega.*

Se na E.E. Hannah Arendt os conflitos estão à flor da pele, na E.E. Ruth Cardoso, o ambiente calmo e cordial não permite que as diferenças sejam afloradas, uma vez que segundo Santos (1984, p.19) o preconceito racial é demonstrado a partir da ideia negativa a respeito do outro, nascida de uma dupla necessidade: se defender e justificar a agressão. Nessa escola, os alunos não apresentavam relações extremadas

e competitivas e por isso os conflitos não eram acirrados e perceptíveis à Direção da escola. Em seu depoimento a professora mediadora particulariza a condição dos alunos negros estudantes na escola, alegando que há poucos negros indisciplinados e que os mesmos pouco recorrem às suas intervenções.

A segunda questão proposta se refere ao como a escola busca resolver os conflitos ocorridos por causa das diferenças raciais e a resposta das duas apontam o diálogo como o caminho para a resolução de tais conflitos. Para isso, a professora Silvana mostra um modelo de trabalho que busca o debate coletivo, realizado com toda a sala, a respeito das questões que suscitam conflito entre os estudantes e de maneira paralela busca dialogar com os dois ou mais envolvidos em uma situação conflituosa. Sobre esse trabalho, a profissional avalia que dá muito resultado e a longo prazo promove mudanças de atitudes dos estudantes em relação aos colegas.

Sobre o assunto, uma atitude costumeiramente tomada em casos de ofensas de um adolescente a outro por causa de diferenças diversas é pedir para que o ofendido não dê bola, como se apresenta no depoimento da professora Maristela:

> *Peço para pedir desculpas...não dar bola...essa nossa cor é no verão e no inverno, agora eles não, tem que ficar tomando sol.*

Nesse caso, a professora pede para o ofensor pedir desculpas e para o ofendido não dar bola, o que caracteriza uma maneira de dar uma importância menor aos seus sentimentos visto que em grande maioria, os ofendidos querem no mínimo uma retratação pelo mal moral sofrido. Por ter ascendência africana, a professora se solidariza com o ofendido quando se refere à “nossa cor” e aponta características negativas das pessoas de pele branca como ter que tomar sol, mostrando que as duas condições têm seus pontos positivos e negativos. Contudo, como se verá nas entrevistas com os estudantes, um dos principais anseios é a retratação daquele que os humilhou por conta da cor da pele.

Na terceira questão proposta as professoras mediadoras responderam como os alunos recebem os projetos que visam oportunizar o conhecimento da história e cultura afrobrasileiras. Tais projetos tem um cunho pedagógico, todavia devem ser tratados de maneira interdisciplinar, o que inclui a participação dos professores mediadores no que se refere à melhoria das atitudes no ambiente escolar. A esse respeito, as duas professoras mediadoras são unânimes em afirmar que há um envolvimento por parte dos alunos na Semana da Consciência Negra, que ocorre nas duas escolas com comemorações específicas: desfile com temática africana na E. E. Ruth Cardoso e feijoada na E.E. Hannah Arendt.

Tais eventos são realizados na semana do dia 20 de novembro, que é feriado municipal na cidade de Franca, após a realização de um projeto pedagógico a respeito do significado da data. Entretanto, deve-se considerar que o trabalho com a questão racial é algo que precisa ir além das festividades, promovendo conhecimento e melhoria das relações entre os negros e os demais grupos raciais e por isso se questiona qual o trabalho realizado no cotidiano, sobre o qual a professora Silvana opina:

> *Tem salas mais participativas e tem salas mais resistentes, mas depois se soltam e se envolvem.*

As duas professoras mediadoras relatam que existe um trabalho a ser feito com grupos de alunos que não são necessariamente negros, mas que tem como objetivo o resgate da autoestima, inserção no grupo e consciência das diferenças. Trabalho este que as duas fizeram a questão de citar por ser um elemento a ser utilizado na resolução dos conflitos derivados de diferenças raciais, como relata a professora Silvana:

> *No ano passado fizemos um projeto sobre bullying em todas as salas, mas teve uma sala de 7ª série em que o trabalho foi muito significativo, os alunos gostaram muito e teve muitos resultados. Nesse ano, são os próprios alunos dessa sala que estão desenvolvendo o trabalho e apresentando nas outras salas. Eles vem no contraturno e realizam o trabalho sob a minha supervisão e apresentam aos outros.*

Outra alternativa apontada por Silvana para trabalhar com as diferenças é o uso de músicas para sensibilização dos jovens. As músicas são o ponto de partida para provocar o questionamento e fazer com que consigam abstrair um pouco da sua impulsividade e possam refletir a respeito da sua relação com os colegas. Dentre as músicas, cita “A Paz”, gravada pelo grupo Roupa Nova e ”Ciranda da bailarina”, cujo trecho se mostra a seguir:

> *[...]Confessando bem*
> *Todo mundo faz pecado*
> *Logo assim que a missa termina*
> *Todo mundo tem um primeiro namorado*
> *Só a bailarina que não tem*
> *Sujo atrás da orelha*
> *Bigode de groselha*
> *Calcinha um pouco velha*
> *Ela não tem*
> *O padre também*
> *Pode até ficar vermelho*
> *Se o vento levanta a batina*
> *Reparando bem, todo mundo tem pentelho**
> *Só a bailarina que não tem*
> *Sala sem mobília*
> *Goteira na vasilha*
> *Problema na família*
> *Quem não tem*
> *Procurando bem*
> *Todo mundo tem...*
>
> *(HOLANDA[3], online)*

[3] Chico Buarque de Holanda (1944-) é músico, dramaturgo e escritor brasileiro. Revelou-se ao público quando ganhou com a música "A Banda", interpretada por Nara Leão, o primeiro Festival de Música Popular Brasileira. Chico logo conquistou reconhecimento de críticos e público. Fez parceria com compositores e interpretes de grande destaque, entre eles, Vinícios de Morais, Tom Jobim, Toquinho, Milton Nascimento, Caetano Veloso, Edu Lobo e Francis Hime. Escreveu livros como “Estorvo” e o infantil “Chapeuzinho Amarelo”, fez trilhas sonoras para filmes e peças teatrais. Fez

A professora Maristela também realiza atendimentos semanais com um grupo específico de alunos que apresentam problemas disciplinares em período contrário ao que assistem às aulas. Além disso, também são realizados outros projetos relacionados à criação de hábitos e melhoria das atitudes onde se pode discutir questões relacionadas ao preconceito racial, como projetos sobre *bullying*. Entretanto, não há um projeto específico para trabalhar tal questão. De acordo com o depoimento da mediadora, isso se justifica pelo fato de questões ligadas ao preconceito racial não serem uma urgência na escola.

A última pergunta foi feita às mediadoras no sentido de descobrir a eficácia de tais projetos, ou seja, se é possível apontar mudanças de atitude nos alunos após o trabalho de discussão e esclarecimento realizado pela escola. As professoras foram unânimes em dizer que o trabalho oferece resultados sim, mas Maristela salienta que os mesmos não são bruscos e que demanda tempo para serem notados. O que se constata no discurso de Maristela é que os resultados podem ser pouco perceptíveis porque a escola apresenta um clima tranqüilo, em que a mediadora faz intervenções pontuais e como a mesma cita, é uma referência no tratamento dos seus alunos:

> *Tem crianças que vieram de outras escolas por sofrerem discriminação e se adaptaram muito bem aqui. Os alunos não tem muita rivalidade, o ambiente é tranqüilo.*

Ao contrário da colega Maristela, a professora Sílvia trabalha em uma realidade que necessita de constante intervenção, seja em questões relativas ao preconceito racial ou não:

> *A colheita do nosso trabalho é demorada mas, é muito boa: tem uns que vão mais depressa e outros nem vemos o resultado...é um trabalho árduo....às vezes a aprendizagem é até secundária...temos que ensiná-los a se portar em grupo e a respeitar os colegas e os professores.*

Nas entrevistas, mesmo que em realidades muito diferentes, as professoras mediadoras mostraram que as escolas não têm propostas específicas para a eliminação do preconceito racial, mas, de compreensão e aceitação das diferenças e para isso são utilizadas diversas estratégias de intervenção e propostas de reflexão.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao fim da pesquisa pode-se verificar que os conflitos que surgem por conta das diferenças raciais são presentes e contundentes, mas manifestam-se de maneiras diferentes nas duas realidades estudadas. Sendo assim, são necessárias intervenções distintas por parte das professoras mediadoras.

Há uma preocupação com as questões raciais conforme as demandas são apresentadas, ou seja, não há planejamento específico para o assunto e nem formação direcionadas para as professoras mediadoras. As mesmas agem de

---

sucesso também com outras músicas como “Roda Viva”, “Cálice” e “João e Maria”. FONTE: (E-BIOGRAFIAS, online).

acordo com a bagagem adquirida na condição de professoras, buscando conciliar as diversas naturezas de conflitos manifestados pelos alunos.

Desta maneira, conclui-se que a escola realiza um trabalho no sentido de minimizar os conflitos ocorridos por conta das diferenças raciais. No entanto, o trabalho é insuficiente pela ausência de formação das gestoras no sentido de planejar intervenções específicas para as questões raciais na escola. Ou seja, a instituição escolar busca a realização de um trabalho mas, há muito o que melhorar.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D.S.O.; SAMPAIO, F. Análise de conteúdo. In: _____. (Org.). **Pesquisa qualitativa:** em busca do significado. Franca: Ed. UNESP/FCHS, 2012. (Educação: linguagens, v. 1).

ALVES-MAZZOTTI, A.; GEWANSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais:** pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 2004.

DALBÉRIO, O.; JOSÉ FILHO, M. (Org.). **Os desafios da pesquisa.** Franca: Ed. UNESP/FHDSS, 2006.

DIRETORIA DE ENSINO DE OURINHOS. **Resolução SE-1**, de 20 de janeiro de 2011, Dispõe sobre o exercício das atribuições de Professor Mediador Escolar e Comunitário do Sistema de Proteção Escolar e dá providências correlatas Disponível em: <deourinhos.edunet.sp.gov.br >. Acesso em: 30 abr. 2013.

E-BIOGRAFIAS. **Chico Buarque** Disponível em <www.e-biografiasnet/chico_buarque/>. Acesso em: 2 ago. 2013.

SANTOS, J. R. **O que é racismo**. São Paulo. Brasiliense, 1984. (Primeiros passos).

SILVA, S. **Hannah Arendt, pensadora da política e da liberdade**. Disponível em: filosofia.uol.com.br/filosofia/ideologia/sabedoria/28/artigo/210008. Acesso em: 14 out. 2016.

SILVA, Rutinéia Cristina Martins. **Escola e questão racial:** a avaliação dos estudantes. 2013. 198 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2013.

_____. **Ruth Cardoso.** Disponível em: <educação.uol.com.br/biografisa/Ruth-cardoso.jhtm> Acesso em: 1 maio 2013.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DIMENSÕES DISCURSIVAS NO CADERNO DO PROFESSOR: CONSIDERAÇÕES SOBRE AS SITUAÇÕES DE APRENDIZAGENS

DISCURSIVES DIMENSIONS IN TEACHER'S BOOK:
NOTES IN REGARDS THE SITUATIONS OF LEARNING.

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Educação e Desenvolvimento

SILVA, Ellen Braune Reis
Doutoranda- Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"
braune.ellen@gmail.com

Resumo

O presente artigo tem como foco a análise dos textos que embasam as situações de aprendizagens dispostas no caderno do Professor e Caderno do Aluno. Este material pedagógico que perpassa o ambiente educacional do estado de São Paulo a partir do ano de 2008/2009 faz parte da implementação da Proposta Curricular. O material foi implantado em todas as séries e disciplinas do Ensino Fundamental II e Ensino Médio, com o intuito de trabalhar habilidades importantes para a aquisição da competência leitora e escritora. O objetivo desta pesquisa é compreender as dimensões discursivas dos textos que servem como suporte da aprendizagem no *Caderno do 9º ano* e verificar a persuasão textual no processo de ensino dos conteúdos e das habilidades específicas para a série/ano. A pesquisa orienta-se por procedimento de natureza exploratória realizada de forma qualitativa a partir de abordagens teórico-metodológicas nas áreas da educação e da semiótica, correlacionando fatos linguísticos com fenômenos da estrutura social em que vivemos. Obtemos, como resultado da pesquisa, a dimensão analítica desse material e o apontamento de possíveis falhas em sua implementação.

Palavras-chave: política educacional, caderno do aluno, situação de aprendizagem.

Abstract

This article has as focal point the analysis of texts which found on cases of learning shown on Teacher's Book and Student's Book. Theses pedagogical guides that come to the educational environment of Sao Paulo State – Brazil. That material was inserted in all grade and subjects of Primary and Secondary School, with the purpose of work on important abilities to takeover the reading and writing competences. This research has aimed understanding the discursive dimension of the texts which work as support for learning in the Book of 9th grade and also it has aimed to check the textual conviction in the process of teaching subjects and abilities specifics for the grade. The research is guided via procedures of exploratory nature done on qualitative way from theoretical-methodologic approach in the field of education and of semiotic, correlating linguistic facts with social structure phenomenon that we have lived. It has achieved, as result of this research, analytic dimension of this material and notes of possible mistakes on its implementation.

Keywords: Educational politics, student's book, learning situation

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa o tema e os textos das situações de aprendizagens 1, 2 e 3 que compõem o volume 2 do *Caderno do Aluno* na disciplina de Língua Portuguesa do 9º ano do Ensino Fundamental II. Lançado pelo Ministério da Educação em 2009, o *Caderno do Aluno* é um complemento do *Caderno do Professor* (2008), que publicado em parceria com a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo promete elevar os níveis de proficiência de todas as escolas com as situações de aprendizagens ali elencadas. Por meio do programa, alunos e professores da rede estadual recebem os mesmos materiais, em diferentes circunstâncias educacionais, padronizando assim, o ensino. Nesse contexto, refletimos acerca do recorte textual e da dimensão discursiva que embasam esses materiais de uso obrigatório em sala de aula, desconsiderando-se as desigualdades da aprendizagem para nível/série por todo o território estadual.

Dividido em dois volumes, cada caderno é utilizado em um semestre do ano letivo. Esse material apostilado expõe indiferença diante das dificuldades na aprendizagem do discente, descontextualizando o estilo de vida e os conhecimentos prévios dos estudantes, através do ensino de maneira padronizada. DAVID (2010, p. 193), afirma que "este material foi elaborado de maneira autoritária, encaminhado de cima para baixo e colocou em xeque a autonomia do professor em sala de aula".

A metodologia nesta pesquisa ocorre por meio de procedimento exploratório realizado de forma qualitativa com base na análise do conteúdo. Especial destaque é dado à epistemologia crítico- dialética, pois, de acordo com Severino (2001, p. 19) "é o paradigma epistemológico que se tem revelado mais fecundo para dar conta da especificidade dos problemas políticos e pedagógicos, mostrando assim sua relevância atual para a pesquisa educacional". O método dialético nesta pesquisa é justificado por Gil (2008, p. 14)

> A dialética fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais etc.

É um artigo de uso documental e bibliográfico. Na vertente documental, consideramos os textos compreendidos nos cadernos de língua portuguesa, volume 2, dos 9º anos do ensino fundamental II. Na vertente bibliográfica, utilizamos estudos (livros, revistas, teses) na área da educação e da linguística. Fazemos uso concomitante dos pressupostos teóricos da semiótica greimasiana para compreender como os textos presentes nas apostilas de uso pedagógico expõem as intenções de um enunciador e quais os mecanismos que se utiliza para aflorar sua ideologia e, se permitem o protagonismo dos agentes envolvidos no contexto educacional (professor e aluno) proporcionando voz para agir e interagir no processo ensino-aprendizagem.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Os textos que compõem o material de apoio à aprendizagem, são analisados, assim como os discursos atrelados a esses textos. Consideramos, nesta pesquisa, o sentido apreendido por meio dos discursos que o manifestam. De acordo com Fiorin (1989, p.10)

> O texto pode ser abordado a partir de dois pontos de vista complementares. De um lado, podem-se analisar os mecanismos sintáxicos e semânticos, responsáveis pela produção do sentido. De outro, pode-se compreender o discurso como objeto cultural, produzidos a partir de certas condicionantes históricas em relação dialógica com outros textos.

Para a análise, vinculamos temas e figuras presentes nos aportes textuais à formação ideológica atrelada ao projeto político do Estado. Consideramos, para tanto, o poder da linguagem e sua orientação pela visão de mundo, pelas injunções da ideologia histórica, social e cultural, de acordo com Fiorin (1990, p. 73)

> Não existem representações ideológicas senão materializadas na linguagem. Por isso, excetuadas as formações discursivas, a linguagem não faz parte da superestrutura, mas é o seu suporte, é o instrumento que permite que as representações ganhem materialidade.

A partir dos preceitos de Bakhtin (1979) e Foucault (2005), analisamos a composição das apostilas enquanto documentos impressos, na questão do discurso e da ideologia com os valores que regem a vida social e cultural de uma comunidade. Observamos as situações de aprendizagens para compreender a sua formação e estruturação enquanto suporte pedagógico. “A nossa intenção é verificar qual o lugar das determinações ideológicas neste complexo fenômeno que é a linguagem, analisar como a linguagem veicula a ideologia, mostrar o que é ideologizado na linguagem. ” (FIORIN, 1990, p.7).

A proposta do exame textual de suporte pedagógico está atrelada aos preceitos de Barros (1991), conciliando, no aparato teórico, os procedimentos da organização textual e, ao mesmo tempo, os mecanismos enunciativos de produção e de recepção do texto, com o enfoque, portanto, externo e interno do fator textual.

Sob esses aspectos, as reflexões acerca do material utilizado em sala de aula são enveredadas. A língua, enquanto sistema virtual, é observada por meio do discurso nas determinações sociais. Compreender o discurso atrelado ao estudo da língua e aos recursos educacionais é nossa tarefa, nessa pesquisa.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o aporte da semiótica francesa somado às contribuições de Greimas e Fontanille (2003) aos estudos do discurso, apresentamos os textos recortados do *Caderno do Professor*, como aparato para as práticas de ensino-aprendizagem, desbastando-os para compreender e verificar se o desenvolvimento educacional é favorecido com os mesmos. Isso implica em discorrer de elementos da linguística, sobre inferências na área da educação. A semiótica francesa oferece um instrumental teórico importante para a análise de diferentes tipos de textos, a partir de uma hipótese metodológica, o percurso gerativo do sentido. Como uma sucessão de patamares, o percurso gerativo de sentido é considerado um simulacro metodológico, dividindo o texto em estratos, partindo da análise do mais profundo ou fundamental para chegar ao mais próximo da manifestação. O percurso gerativo do sentido possibilita a análise das especificidades textuais em um movimento inicial de abstração, caminhando para a sua concretude.

> A teoria semiótica procura, portanto, explicar os sentidos do texto. Para

> tanto, vai examinar, em primeiro lugar, os mecanismos e procedimentos de seu plano de conteúdo. O plano de conteúdo de um texto é, nesse caso, concebido, metodologicamente, sob a forma de um percurso gerativo. (BARROS, 2003, p. 188)

Composto por três níveis, o percurso gerativo do sentido vai do nível mais simples e abstrato ao mais concreto e complexo. De acordo com Fiorin (2008, p.21), "o discurso tem invariantes que se realizam de maneira variável [...] não é uma camisa de força, mas um modelo de análise e previsibilidade".

Como procedimento da coleta de dados dos textos impressos, fazemos o levantamento dos textos com enfoque na verificação do discurso que compõem o conteúdo a partir da perspectiva sócio discursiva, considerando o papel social dos textos no contexto pedagógico em que estão inseridas.

Para compreensão do aparato metodológico utilizado na análise da esfera textual, nesta pesquisa, destrinchamos, aqui, os procedimentos do modelo da semiótica francesa (BARROS, 1991, p.81-86) aplicado nos textos, objetos desta pesquisa:

- Actante: aquele que desempenha um conjunto de papéis no percurso narrativo;
- Enunciador: desdobramento do sujeito da enunciação, destinador do discurso;
- Enunciatário: cumpre os papeis de destinatário, manipulado pelo destinador
- Isotopia: repetição de temas ou recorrência de figuras;
- Manipulação: percurso narrativo em que se atribui uma competência necessária à ação;
- Objeto-valor: é determinado pelas aspirações e projetos dos actantes;
- Discurso: plano do conteúdo do texto
- Texto: objeto de significação

Tais procedimentos metodológicos (utilização do modelo semiótico para apreensão das dimensões da linguagem) estabelecem um meio para apreensão dos mecanismos discursivos na compreensão dos discursos ideológicos presentes no Caderno do Professor como suporte para as aulas de Língua Portuguesa na educação básica II da SEESP.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com a intenção de explicitar os procedimentos de análise metodológicos, foram elencados alguns recortes provindos no *Caderno do Professor* para realização da análise do material

Como forma de padronizar o ensino, o Caderno traz estratégias para desenvolver habilidades na discussão coletiva através de "pontos turísticos para viagens de formatura". No *Roteiro para aplicação da Situação de Aprendizagem 1, (*Gov. Estado de SP, 2014, p11), a justificativa para as atividades propostas é a de que " a escolha dessa situação fictícia se deve ao fato de que nesse período escolar é comum os alunos se interessarem por esse assunto".

Conteúdos e temas: construção de ponto de vista; análise e comparação de dados; características de apresentação oral; estudo de conceitos linguísticos.

Competências e habilidades: pesquisar e selecionar informações sobre ponto turístico, com base em público-alvo; argumentar com o objetivo de convencer os demais a optar por um local desejado; organizar uma apresentação oral para persuadir, com argumentos, o grupo a fazer uma dada escolha; construir opinião crítica com base em informações e análises apresentadas; discutir opiniões levando em conta pontos de vista diversos sobre um mesmo tema; construir ponto de vista tendo como referência o interesse do grupo majoritário; comparar, por escrito, as vantagens e as desvantagens de cada pacote turístico apresentado.

Sugestão de estratégias: Situação de Aprendizagem articulada com as demais do mesmo volume; Situação de Aprendizagem atraente para a faixa etária; exposição a diversas situações de discussão coletiva; pesquisa dirigida; produção de síntese com base em dados apresentados oralmente.

Sugestão de recursos: lousa; internet; material de divulgação de viagem de formatura.

Sugestão de avaliação: participação nas discussões propostas; pertinência dos argumentos apresentados; resultados de pesquisa coerentes com o pedido; síntese escrita sobre vantagens e desvantagens de cada proposta; coerência e poder argumentativo da apresentação oral.

Figura 1: Direcionamento da atividade
Fonte: Governo do Estado de São Paulo, 2014a vol. 2, p 11[1]

O simulacro do enunciador (Governo da educação do est. de SP) preocupa-se com a persuasão do enunciatário (professor). Conforme esboçado na figura, o professor deve seguir o passo-a-passo traçado no material. Embora descrito como "sugestão", os verbos anunciam a orientação prescritiva. O Caderno serve, portanto, como texto prescritivo/ injuntivo [2].

Na sequência da prescrição para a atividade, há indicações mais explícitas sobre a pauta de instigar o evento para a ocasião da formatura.

Os verbos "espera-se" e "deverão", reitera a finalidade de prescrição/injunção dada a partir do texto, pelo enunciador ao enunciatário (professores que lecionam nessa disciplina/ série). Tal situação apresentada revela a descontextualização do tema, pois a realidade de cada âmbito escolar não evidencia as mesmas características econômicas e sociais para a realização de uma viagem de formatura para os 9º anos.

No box "Para começo de conversa" fica explícito o caráter padronizado a que o caderno expõe suas situações de aprendizagens. As instruções: " espera-se que a resposta dos alunos seja semelhante à que se segue(...)" (Gov. Est. De SP,2014, p. 12) desconfigura o caráter de sujeito individual dos alunos integrantes da vasta extensão do estado de São Paulo que abrange a esfera das escolas públicas.

[1] No vol. 2, apresentam-se 9 situações de aprendizagem com o modelo a ser seguido pelo professor através de: Conteúdos e temas; Competências e Habilidades; Sugestões de estratégias; Sugestões de Recursos; Sugestões de Avaliação.

[2] Os textos prescritivos/Injuntivos orientam o leitor nas ações que devem desenvolver, elaborando a trajetória para ser seguida, como uma ordem, uma injunção.

Na continuação da padronização para a atividade, há o excerto: “ esta é uma atividade de sondagem (...) será uma lista de atitudes que DEVE ser comentada e ampliada em sala de aula. (Gov. Est. De SP,2014, p. 12- grifo nosso)

Para começo de conversa

Após as explicações do professor, responda no caderno:

1. O que você compreendeu sobre o projeto que será desenvolvido neste volume, nas aulas de Língua Portuguesa?

Espera-se que a resposta dos alunos seja semelhante à que se segue: a classe fará um projeto simulado, colocando-se no lugar de alunos de uma escola fictícia, na qual as turmas de 8ª série/9º ano precisam decidir de que modo vão comemorar sua formatura. A proposta que mais atrai os grupos é fazer uma excursão comemorativa. No entanto, para tornar esse desejo realidade, eles deverão cumprir algumas etapas.

Figura 2: Recorte prescritivo/ injuntivo
Fonte: Governo do Estado de São Paulo, 2014a vol. 2, p. 12

O destinador manipulador tenta, em seu percurso da manipulação, levar o sujeito a crer em suas competências, para se deixar manipular, dotando-o assim, de valores modais (querer-fazer, dever-fazer, saber-fazer e poder-fazer). Da tentativa de persuasão pode ocorrer o aceite ou a recusa do sujeito destinatário. A manipulação é o estabelecimento de acordos e contratos, podendo ser bem-sucedida ou destinada ao fracasso.

A fase da manipulação é estabelecida através de um contrato entre dois sujeitos que fazem uma negociação em função dos “valores em jogo” (BERTRAND, 2003, p. 297).

O manipulador é o destinador, e o manipulado é o destinatário da manipulação. A manipulação, de acordo com Barros (2005), ocorre quando há uma cumplicidade entre destinador e destinatário em relação aos valores compartilhados. Assim, a manipulação entre os actantes ocorre quando há competência do sujeito manipulador que consegue operar a alteração modal na competência do sujeito manipulado, de acordo com o quadro a seguir:

	Competência do destinador-manipulador	**Alteração no destinatário**
PROVOCAÇÃO	SABER (imagem negativa do destinatário)	DEVER-FAZER
SEDUÇÃO	SABER (imagem positiva do destinatário)	QUERER-FAZER
INTIMIDAÇÃO	PODER (valores negativos)	DEVER-FAZER
TENTAÇÃO	PODER (valores positivos)	QUERER-FAZER

Figura 3: Classes de Manipulação
Fonte: BARROS, 2005, p. 35

De acordo com o quadro, a competência do manipulador pode revelar tanto uma imagem positiva, como uma imagem negativa do destinatário, enquanto o destinador revela-se, ora como sujeito do saber, ora como sujeito do poder. O destinador *provoca* o destinatário dizendo, por exemplo: "duvido que você seja capaz disso...". O destinador manipula por sedução, quando diz: "Você é tão prestativo, sei que fará o que lhe pedi". A manipulação por intimidação ocorre quando o destinador se utiliza de argumentos como: "se você não arrumar seu quarto, não irá à festa". Ao oferecer agrados, o destinador utiliza-se da manipulação por tentação: "se comer toda a janta, ganhará a sobremesa".

> No percurso da manipulação, um destinador propõe um contrato a um destinatário e procura persuadi-lo, com diferentes estratégicas, a aceitar o contrato a fazer o que ele, destinador, quer que o outro faça. O destinatário, por sua vez, interpreta a persuasão do destinador, nele acredita ou não e aceita ou não o acordo proposto. (BARROS, 2003, p. 191).

O destinador manipulador tenta, em seu percurso da manipulação, levar o sujeito a crer em suas competências, para se deixar manipular, dotando-o assim, de valores modais (querer-fazer, dever-fazer, saber-fazer e poder-fazer). Da tentativa de persuasão pode ocorrer o aceite ou a recusa do sujeito destinatário. A manipulação é o estabelecimento de acordos e contratos, podendo ser bem-sucedida ou destinada ao fracasso

O destinador, ao propor um contrato ao sujeito, tenta convencê-lo a agir, manipulando-o. O texto está, então, envolto de papéis de persuasão, com estratégias elementares que estruturam as relações entre actantes, "um fazer-fazer, que pressupõe um fazer-crer, um fazer-querer ou dever, um fazer-saber e um fazer-poder" (BERTRAND, 2003, p. 296).

A articulação entre competência e performance define o que a semiótica chama percurso narrativo da ação. Para que um sujeito comece seu percurso da ação, ele precisa ser manipulado para isso.

O tema da viagem de formatura é euforizado[3] pelo destinador governo (representado pelas apostilas de uso diário) e manipula (por sedução) o destinatário (professor e aluno) a acreditar que a comemoração da despedida do ciclo deve servir como pressuposto para a aprendizagem do discurso político, mesmo que não seja a realidade delineada no âmbito escolar. O tema ideológico do consumismo como fonte de reiterar laços de amizade é tratado por meio de figuras estereotipadas reproduzidas diretamente para a apreensão de leitores na faixa etária entre os 14 e 16 anos em que

> o adolescente está na fase de construção de sua identidade e ainda não tem o aparato psíquico desenvolvido o suficiente para lidar com a avalanche de "necessidades impostas" pelo meio em que vive. Ele acredita que isso faz parte da vida e fará o possível para se encaixar nos padrões ditados por uma sociedade consumista e superficial. (VILHENA, 2013).

[3] "As categorias semânticas podem ser axiologizadas na instância das estruturas fundamentais pela projeção, sobre o quadrado que as articula, da categoria tímica /euforia/ X /disforia/. Eufórica é a relação de conformidade do ser vivo com o meio ambiente, e disfórica, sua não-conformidade" (1991, p.28)

Para Foucault (2005, p. 12), os saberes pessoais foram deixados em repouso, ou mesmo, “mantidos sob tutela”, como saberes desqualificados pela hierarquia. Para o autor, a genealogia[4] mostra o acoplamento do saber erudito e do saber das pessoas. O saber das pessoas age, então, “contra os efeitos centralizadores de poder que são vinculados a instituição e ao funcionamento de um discurso científico organizado no interior de uma sociedade como a nossa. ”

A Situação de Aprendizagem 2 continua com a mesma proposta de passeio, evidenciada nos quadros abaixo:

Roteiro para aplicação da Situação de Aprendizagem 2

Oralidade

1. Como foi dito ao final da Situação de Aprendizagem 1, é provável que parte do grupo esteja descontente com o resultado. Aproveitando esse contexto, discuta com eles:

   a) O que é mais importante: a viagem com o grupo ou a vontade da minoria.

   É preciso observar a pertinência das respostas, mas, partindo do pressuposto de que a viagem é uma comemoração da classe, uma comemoração de despedida por um ciclo que se encerra para o grupo, acreditamos que deva prevalecer.

   b) Dê exemplo de uma situação não escolar em que um grupo é obrigado a fazer escolhas que envolvem a vida de todos os seus integrantes.

   Aqui é possível imaginar inúmeros exemplos. O pressuposto para análise da pertinência da resposta é envolver a vida de toda uma coletividade (cobranças de impostos, leis, regras de condomínio etc.).

Figura 4: O que deve prevalecer
Fonte: Governo do Estado de São Paulo, 2014a vol. 2, p. 22

SITUAÇÃO DE APRENDIZAGEM 3
MUDANÇA DE RUMOS: A ESCOLA ESTÁ QUERENDO PROIBIR... E AGORA?

Nesta Situação de Aprendizagem, acontecerá uma mudança de rumo: criamos um problema, ligado ao andamento da viagem, que gerará polêmica na escola. Com base nisso, os alunos recapitularão características da tipologia argumentativa e de textos de opinião com o objetivo de escrever um, posicionando-se em relação ao que está acontecendo.

Figura 5: Situação de Aprendizagem 3
Fonte: Governo do Estado de São Paulo, 2014a vol. 2, p. 31

A partir do título da Situação de aprendizagem 3: “A escola está querendo proibir... e agora? ” Deve-se observar o enunciador instigando o enunciatário (aluno) a tomar uma atitude referente ao projeto. O ponto de interrogação ao final do título evidencia a pergunta direta àquele que deve resolver o problema... o aluno. Consideramos, que “a linguagem não sendo neutra, está indissociável da

[4] Sobre o termo “genealogia”, o autor explica que “no domínio especializado da erudição tanto como no saber desqualificado das pessoas jazia a memória dos combates, aquela, precisamente, que até então tinha sido mantida sob tutela. E assim se delineou o que se poderia chamar uma genealogia” (2012, p.13)

interpretação. Cada enunciado é um elo na cadeia da comunicação discursiva. ” (FULANETI & BUENO, 2013 p.181)

O fazer-persuasivo do enunciado ocorre por meio manipulação por provocação, pois, como fito de conseguir instigar os alunos da ideia do passeio, provoca-os induzindo a uma tarefa (a provocação ocorre por uma imagem implícita negativa do destinador ao destinatário). No entanto, a manipulação só será bem-sucedida se houver cumplicidade de valores entre destinador e destinatário. Se os alunos, enquanto destinatários, não se envolverem com a questão de resolver o problema ali elencado, a manipulação não foi bem-sucedida. De acordo com Fiorin (2008, p.141 apud GONÇALVES, 2015, p. 70) “o enunciatário, ao aderir ao discurso do enunciador, o faz porque se identifica com a imagem do sujeito da enunciação, o qual se apresenta com um caráter, com um corpo e com um tom”.

Na complexificação da geração do sentido, a busca pelo objeto valor (passeio) forma a estrutura polêmica fundadora do esquema actancial. Para Bertrand (2003, p. 288) o modelo actancial é definido por “ sua relação opositiva do mesmo modelo actancial: sujeito/objeto; destinador/ destinatário; adjuvante/oponente. ”

Além do percurso do sujeito e do percurso do destinador-manipulador, há um terceiro percurso: o do destinador-julgador. Esse terceiro percurso corresponde à última fase do percurso narrativo: a sanção.

> A sanção é a última fase do algoritmo narrativo e apresenta-se como um fim necessário, tanto pelo desenvolvimento dos programas narrativos do percurso do sujeito, percurso que lhe cabe encerra, quanto pelas correlações que se estabelecem entre manipulação e sanção. A sanção faz eco à manipulação e ambas delimitam o percurso do sujeito, encaixando-o entre dois momentos do sistema do destinador. Instala-se, com a sanção, um outro ponto de vista na narrativa, o da relação de interpretação entre o sujeito e o destinador-manipulador. (BARROS, 2001, p. 39)

A sanção pode ser tanto cognitiva, com elogios/ depreciação através do reconhecimento do sucesso/ fracasso da performance, quanto pragmática, com recompensa ou punição pelo sucesso ou pelo fracasso. O que verificamos é que, nas escolas em que o poder econômico e social não condiz com um passeio de formatura, há uma sanção cognitiva depreciativa. Os alunos não se envolvem com a atividade. As situações de aprendizagens deixam de ser significativas, passando a ser hipotéticas ou mesmo fictícias, gerando falta de interesse e desmotivação.

O percurso da manipulação prevê também, o percurso do destinador-julgador, que, através do encadeamento lógico do percurso narrativo, julga o sujeito com a sanção cognitiva, relacionando suas ações e seus resultados enquanto “verdadeiros, (que parecem e são) ou falsos (que não parecem e não são) ou mentirosos (que parecem e não são) ou secretos (que não parecem, mas são) ”. (BARROS, 2005, p. 35).

Nas situações verificadas, o sujeito refere-se ora ao aluno, ora ao professor; o objeto refere-se à viagem; o destinador (implícito) refere-se ao governo visualizado através do material pedagógico, e o destinatário refere-se aos alunos (e aos professores) do ensino da rede pública do estado de São Paulo; o adjuvante refere-se ao passeio e a despedida de um ciclo de aprendizagem com a comemoração com os colegas, enquanto que o oponente refere-se à realidade econômica e social dos discentes que inviabiliza a adesão ao projeto fictício. A análise da perspectiva

do discurso e das relações internas do texto, como princípio da imanência, possibilita a compreensão das posições enunciativas. A enunciação possibilita a inserção do sujeito no mundo, através do simulacro do autor e do leitor, em seu fazer persuasivo e interpretativo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do recorte do material pedagógico que compõe o cenário educacional nas escolas públicas na disciplina de Língua Portuguesa, com o recorte dos 9ºs anos no intuito de verificar, através do método dedutivo, a análise de uma particularidade para a percepção do geral, no que diz respeito às demais séries da disciplina, foi possível perceber a função conativa da linguagem, em que possui como objetivo primordial, persuadir os destinatários (professor e aluno), com a intenção de convencê-los de que as atividades ali propostas são interessantes e que levam ao desenvolvimento de competências e habilidades relacionadas ao discurso político e de interação social. No entanto, percebe-se que o objetivo de convencimento do discurso não é aceito em sua totalidade por desvincular a realidade da série estudada, descontextualizando as condições dos alunos.

A partir da análise textual, identificamos quais fatores inviabilizam a utilização desses materiais de uso pedagógico. Refletimos, para tanto, como as ações da SEE influenciam diretamente na prática educacional, fazendo uso de um discurso dicotômico, em que prima pela qualidade educacional, mas não oferece subsídios para que ela ocorra, em contraposição a um discurso constitucional que prima pelo direito fundamental à educação. A pesquisa visa demonstrar, de forma teórica e conceitual, além de empírica, como o discurso que circula no âmbito educacional através dos recursos didático-pedagógicos oferecidos pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, corrobora para afirmar a (não) mudança da sociedade

O presente projeto se constitui numa referência de pesquisa aos profissionais e estudantes ligados às áreas da Educação. A contribuição efetiva deste trabalho está na busca pela facilitação para a implementação e construção coletiva de políticas públicas, no decurso da articulação entre o fazer pedagógico do professor em sala de aula e o estudo metodológico das nuances que (in) viabilizam a aplicabilidade do Caderno do Professor e do Caderno do Aluno, enquanto materiais pedagógicos de apoio ao docente.

Referências Bibliográficas

BAKHTIN, M. **Marxismo e filosofia da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 1979.

BARROS, D. L. P. **Teoria do discurso:** fundamentos semióticos. São Paulo: Atual, 1993.

_____. **Teoria semiótica do texto**. São Paulo: Ática, 1991.

BERTRAND, D. **Caminhos da Semiótica Literária**. São Paulo: Edusc, 2003

DAVID, C.M. **Currículo de história: mudanças e persistências:** *a proposta curricular do estado de São Paulo* / 2008. 2010. 301f. Tese (Livre Docência em Educação e Sociedade) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade

Estadual Paulista, Franca, 2010.

FIORIN, J.L. **Em busca do sentido:** estudos discursivos. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2008

_____. **Linguagem e Ideologia**. 2 ed. São Paulo: Ática, 1990

_____. **Elementos de análise do discurso**. São Paulo: Contexto, 1989.

FULANETI, Oriana N.; BUENO, Alexandre Barcelos (orgs.). **Linguagem e política**: estratégias, valores, interpretações e paixões. São Paulo: Contexto, 2013

FOUCAULT, M. **Em defesa da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

GREIMAS, A. J; FONTANILLE, Jacques. **Semiótica das Paixões**. Trad. Maria José Rodrigues Coracini. São Paulo: Ática, 2003

Gil, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, João Batista Costa. **O conceito de ethos do enunciador na obra Em busca do sentido: estudos discursivos, de J. L. Fiorin**. Bakhtiniana, São Paulo, 10 (3): 63-79, set/dez. 2015.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Cadernos do Professor**_ São Paulo (Estado) Secretaria da Educação. Material de apoio ao currículo do Estado de São Paulo: caderno do Professor; língua portuguesa, ensino fundamental e médio/ Secretaria da Educação; coordenação geral, Maria Inês Fini_ São Paulo: SE, 2014.

_____. **Caderno do Aluno**: Língua Portuguesa, ensino fundamental: 9ª ano. São Paulo, 2014a. v.1 e v.2.

VILHENA, Bernadette**. Adolescência; alvo fácil para o consumismo**. Rio de Janeiro, 17 de abril, 2013. Disponível em: <www.rjprev.rj.gov.br/noticias/2015 _noticia191.asp.> Acesso em: de 01 de outubro de 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DIREITO À SAÚDE, POLÍTICAS PÚBLICAS E ESCOLHAS ORÇAMENTÁRIAS

RIGHT TO HEALTH, PUBLIC POLICIES, AND BUDGETARY CHOICES

Direito, Trabalho e Serviço Social

URBAN, Renan Lucas Dutra
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Mestrando em Direito pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp, Campus de Franca.
Graduado em Direito pela Unesp. Membro do Núcleo de Pesquisas Avançadas em Direito Processual Civil Brasileiro e Comparado – NUPAD/Unesp.
renanurban@hotmail.com

Resumo

O trabalho explora o tema da eficácia do direito constitucional à saúde em face das limitações fáticas e jurídicas representadas pela "reserva do possível". O problema enunciado é a incapacidade financeira estatal para prover todas as prestações positivas que compõem o objeto deste direito, bem como a ilegitimidade democrática do Poder Judiciário para controlar políticas públicas e decidir sobre escolhas orçamentárias. O objetivo geral foi investigar a possibilidade de reconhecimento de um direito subjetivo público a prestações de saúde com base tão somente na norma constitucional que o define, isto é, independentemente de uma *interpositio legislatoris* ou de uma ação administrativa específica. Concluiu-se que a possibilidade de se compelir o Estado a entregar as prestações de saúde não previstas em políticas públicas depende da demonstração da essencialidade do bem ou serviço pleiteado. A tese central é a de que as prestações materiais compreendidas no núcleo essencial do princípio da dignidade humana, ou mínimo existencial, não estão sujeitas a condições fáticas ou jurídicas, devendo ser realizadas pelo Poder Público em caráter definitivo.

Palavras-chave: direito à saúde, reserva do possível, mínimo existencial.

Abstract

The article explores the issue of the efficacy of the constitutional right to health in face of the factual and legal restrictions represented by the "reservation of possibility". The problem raised is the financial inability of the Government in providing all the positive acts that integrate the object of this right, as well as the democratic illegitimacy of the Courts when they control public policies or handle budgetary choices. The general objective was to investigate the possibility of recognizing a claim for health provisions based only on the constitutional norm that

defines them, that is, regardless of a legislative intervention or a specific administrative action. It was concluded that the possibility to compel the Government to implement health provisions not foreseen in public policies shall be conditional on demonstration that the goods or services sought are essential. The central thesis is that the positive acts included in the essential core of the principle of human dignity, or existential minimum, are not submitted to any factual or legal constraints, and so they must be definitively provided by the public authorities.

Keywords: right to health, reservation of possibility, existential minimum

1 INTRODUÇÃO

Os direitos sociais são direitos positivos, na medida em que dependem de uma postura ativa do Poder Público para que sejam efetivados. Ordinariamente, as prestações materiais exigidas para a realização desses direitos são providas por políticas públicas universalistas, que definem o que atender (as necessidades públicas), quem atender (os destinatários) e em que extensão atender (as contingências sociais), em detrimento de outras demandas de interesse geral. Como a realização dos direitos sociais é custosa, e os recursos financeiros públicos são escassos, os atos que decidem pela implementação de determinada política pública trazem sempre consigo um *trade-off*, isto é, uma escolha disjuntiva que não escapa de ser trágica (AMARAL, 2001, p. 150).

O pensamento liberal tradicional classificou como próprias dos órgãos de representação popular as tarefas de planejar, elaborar e executar políticas públicas ("doutrina da questão política"). O constitucionalismo tradicional, na esteira dessa doutrina liberal, fez competir aos Poderes Políticos a implementação de tais políticas, submetendo exclusivamente ao juízo discricionário deles a escolha dos meios de ação política e a definição das necessidades sociais a serem satisfeitas (LOPES, 2010, p. 163). Presentemente, porém, num contexto de constitucionalização do direito infraconstitucional e de judicialização das matérias políticas, é impossível exagerar o peso da participação do Judiciário no ciclo de efetivação das políticas públicas. Mais do que simplesmente fiscalizar sua regular constituição e execução, autoridades judicantes têm exercido um papel decisivo no próprio processo de formulação dos programas governamentais, influenciando as decisões tomadas no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo (TAYLOR, 2007, p. 230).

O tema deste trabalho é a justiciabilidade de um direito social, em particular: o direito à saúde. Está delimitado no estudo da eficácia e da efetividade do direito à assistência farmacêutica, em face do argumento da "reserva do possível". O objetivo geral é investigar a possibilidade de se reconhecer um direito subjetivo público a prestações de saúde com base apenas e tão somente na norma constitucional que o define, isto é, independentemente de uma *interpositio legislatoris* ou de uma ação administrativa específica.

2 O CUSTO DOS DIREITOS

O debate sobre a eficácia e a efetividade dos direitos fundamentais e, particularmente, dos direitos prestacionais,[1] é bastante intenso. Embora já tenha se tornado comum a afirmação de que não há norma inscrita na Constituição que esteja privada de imperatividade e, portanto, de eficácia (SILVA, 2009, p. 81), questiona-se se o Poder Público pode ser obrigado pelo Poder Judiciário a adotar as medidas necessárias para a realização dos direitos sociais.

O principal argumento geralmente colocado como óbice à exigibilidade dos direitos prestacionais possui natureza pragmático-financeira, e se volta para os custos financeiros que decorrem da efetivação deles.

A onerosidade do processo de efetivação dos direitos fundamentais não é característica exclusiva dos direitos a prestações materiais. Também os direitos de defesa – e os direitos a prestações jurídico-normativas – implicam gastos públicos, decorrentes sobretudo da necessidade de criação e de manutenção dos pressupostos materiais garantidores do exercício desses direitos. Não há dúvida, por exemplo, de que é necessário um conjunto de dispêndios para a organização e manutenção da Polícia e dos Bombeiros, para se proteger determinados bens, como a vida e a propriedade. O mesmo pode ser dito relativamente ao cadastramento eleitoral e à realização das eleições, eventos que, não obstante onerosos, se afiguram necessários para o exercício dos direitos políticos. De modo análogo, é evidente que parte de toda a atuação do Poder Judiciário – cujo regular funcionamento imprescinde, como se sabe, de vultosos aportes financeiros – volta-se para a proteção dos direitos de defesa, como a propriedade, a segurança, a imagem, a honra etc. (BARCELLOS, 2008, p. 264-265).

Os exemplos são inúmeros, e não convém alongá-los. A ideia enunciada é razoavelmente tranquila e chega mesmo a ser intuitiva: todos os direitos, e não só os prestacionais, possuem uma dimensão econômica. Por que o argumento do custo dos direitos, então, é geralmente suscitado apenas em desfavor dos direitos prestacionais (sociais)? Há, basicamente, duas respostas para essa questão.

Em primeiro lugar, os direitos a prestações materiais – precisamente porque a efetivação desses direitos pressupõe o oferecimento de serviços e a distribuição de bens – demandam a mobilização de maiores valores em relação ao necessário para a satisfação dos direitos de defesa. A realização dos direitos prestacionais custa dinheiro – custa muito dinheiro.[2] Essa a razão pela qual se afirma que a diferença entre os direitos sociais e as liberdades individuais, quanto ao aspecto econômico-financeiro, não é de natureza, mas de grau: ambas as espécies de direitos fundamentais reclamam dispêndios para que sejam efetivados, mas aqueles, de uma forma geral, demandam recursos financeiros em volume maior que o necessário para a satisfação destas (BARCELLOS, 2008, p. 265).

Em segundo lugar, os direitos de defesa e direitos a prestações significam distintos custos, dado o modo diferente de realização de cada um deles. Diferentemente do que ocorre com os direitos de defesa, os direitos prestacionais sociais, pelo fato de que cumprem uma função eminentemente (re)distributiva, implicam custos que variam de acordo com a necessidade de cada indivíduo. Com

[1] Cf., sobre a divisão dos direitos fundamentais em direitos de defesa (ou direitos a ações negativas) e direitos prestacionais (ou direitos a ações positivas), ALEXY, 2008, p. 180-218. Na literatura brasileira, ver, por exemplo, a classificação proposta por SARLET, 2009, p. 162-207.

[2] "[...] hoje, como ontem, os direitos sociais, econômicos e culturais despejam um problema inquestionável: custam dinheiro, custam muito dinheiro" (CANOTILHO, 2008. p. 106).

afirma José Reinaldo de Lima Lopes, "[...] ao garantir um direito à saúde ou um direito à educação, o que se garante é realmente uma prestação positiva que será diferente conforme a condição social e pessoal de cada indivíduo ou grupo" (LOPES, 2010, p. 157-158).

É sobretudo no âmbito dos direitos a prestações materiais, em suma, que se coloca e se discute o problema da escassez dos recursos financeiros públicos. Em outras palavras, apesar dos gastos públicos que decorrem da realização dos direitos de defesa, é geralmente como obstáculo à realização dos direitos prestacionais que o argumento da "reserva do financeiramente possível", analisado na sequência, é suscitado.

3 A RESERVA DO POSSÍVEL

A expressão "reserva do possível" foi cunhada pela Corte Constitucional Federal, numa decisão que pô fim ao assim conhecido caso *numerus clausus* (BverfGE n° 33, S. 333).[3] Nela, entendeu-se que os direitos às prestações materiais estão sujeitos à reserva do possível, isto é, àquilo que se pode, de maneira racional, esperar da sociedade (KRELL, 2002, p. 52). Firmou-se, a partir desta decisão, a tese do "Limite do Orçamento", que veicula a ideia de que "[...] *todo orçamento possui um limite que deve ser utilizado de acordo com as exigências de harmonização econômica geral*" (SCAFF, 2010, p. 151).

O argumento da reserva do possível foi utilizado, na origem, com base naquilo que fora considerado "razoável" ou "proporcional" pelo Tribunal Constitucional alemão. Não foi a problemática financeira – relativa a um ambiente de escassez absoluta de recursos –, portanto, o ponto central de toda a discussão acerca do caso *numerus clausus*, "[...] mas sim a razoabilidade com que a alocação destes recursos poderia ser [individualmente] demandada" (OLSEN, 2006, p. 233).

No Brasil, porém, a reserva do possível é interpretada de maneira diferente. Isso porque a prática jurídico-constitucional brasileira frequentemente recorre à reserva do possível para enfatizar os "custos" desses direitos e, assim, demonstrar a impossibilidade de que sejam tutelados diante da alegação de inexistência ou insuficiência de recursos financeiros públicos. Afirma-se, nesse sentido, que os direitos prestacionais estão condicionados à reserva do possível na medida em que dependem de uma viabilidade orçamentária ("cofres cheios") para que possam ser efetivados.[4]

---

[3] Nessa decisão, a tese da reserva do possível foi invocada como um limite à eficácia do direito de acesso ao ensino superior. Nos termos da solução dada ao caso, a fixação de um número limitado de vagas para o curso de Medicina da Universidade da Bavária não configura violação de obrigação constitucional, uma vez que o Estado só está obrigado as prestações condizentes com os "limites do razoável".

[4] Essa diferença de perspectiva deve-se, em boa medida, à absorção das lições doutrinárias de José Joaquim Gomes Canotilho, que deu nova leitura à teoria da reserva do possível alemã. Cf., no ponto, OLSEN, 2006, p. 237; KRELL, 2002, p. 51: "O português Canotilho vê a efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais dentro de uma „reserva do possível" e aponta a sua dependência dos recursos econômicos. A elevação do nível de sua realização estaria sempre condicionada pelo volume dos recursos suscetível de ser mobilizado para esse efeito. Nessa visão, a limitação dos recursos públicos passa a ser considerada verdadeiro limite fático à efetivação dos direitos sociais prestacionais".

Além disso, no âmbito doutrinário, tornou-se comum a menção a duas dimensões ou vertentes da reserva do possível, uma fática e outra jurídica. A reserva do possível fática remete a uma ideia de exaustão financeira, de absoluta impossibilidade econômica (fática) do Estado para prover as prestações materiais indispensáveis à realização dos direitos sociais (BARCELLOS, 2008, p. 262). *Ad impossibilia nemo tenetur*: ninguém, inclusive o Estado, está obrigado ao impossível (LOPES, 2010, p. 159).

A reserva do possível jurídica, por sua vez, funda-se na tese da ilegitimidade democrática do Poder Judiciário para controlar as omissões estatais e as políticas sociais. O argumento central é o de que as escolhas alocativas possuem um caráter nitidamente político, discricionário, uma vez que "[...] não há um critério único que possa ser empregado para todas as decisões a serem tomadas" (AMARAL, 2001, p. 114). Além disso, possuem um caráter multilateral, na medida em que promovem a apropriação, em favor de algumas pessoas, de bens ou serviços financiados por toda a sociedade (WANG, 2009, p. 16). Por isso, devem ser determinadas no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, eleitos democraticamente e sujeitos à prestação de contas e à responsabilização política (*accountability*).[5]

4 O DIREITO AO MÍNIMO EXISTENCIAL

A teoria do mínimo existencial emergiu na Alemanha pós-Segunda Guerra Mundial, como reação à não previsão de direitos fundamentais sociais na Carta de Bonn (KRELL, 2002, p. 60). A Corte Constitucional da Alemanha extraiu o mínimo existencial do princípio da dignidade humana e dos direitos à vida e à integridade física, num esforço de "[...] interpretação sistemática junto ao princípio do Estado Social" (KRELL, 2002, p. 61) cujo resultado foi o "[...] o reconhecimento de um direito fundamental à garantia das condições mínimas para uma existência digna" (SARLET, 2010, p. 20).

No Brasil, como nota Ingo Wolfgang Sarlet (2010, p. 19), a construção da teoria do mínimo se deve sobretudo a Ricardo Lobo Torres (2009, p. 35), para quem "[...] há um direito às condições mínimas da existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado na via dos tributos (= imunidade) e que ainda exige prestações estatais positivas". Esse direito ao mínimo existencial estaria vinculado ao *status positivus libertatis*, e expressaria o "[...] conjunto de condições materiais essenciais e elementares cuja presença é pressuposto da dignidade para qualquer pessoa" (BARROSO, 2009, p. 179).

O direito ao mínimo existencial corresponde ao núcleo essencial dos direitos fundamentais (CANOTILHO, 1998, p. 470). No que diz respeito aos direitos sociais,

[5] Relacionado ao argumento da ilegitimidade democrática dos órgãos julgadores para fazer escolhas alocativas está o da falta de aptidão desses agentes para controlar os programas governamentais destinados a concretizar direitos sociais. Nos termos dessa objeção, a formulação e a execução das políticas públicas constituem um processo complexo, cuja compreensão demanda senso político e alguns conhecimentos técnico-científicos específicos. Assim, por mais bem preparados que sejam os juízes, eles não disporiam das informações e dos conhecimentos necessários para entender a complexidade técnica subjacente às políticas públicas e, mais do que isso, para avaliar o impacto de suas decisões para o orçamento público e para o plano de justiça distributiva encampado pelo governo. Para uma descrição desse último argumento, na perspectiva das críticas à judicialização do direito à saúde, em especial, cf. WANG, 2009, p. 11-15.

compreende um conjunto de prestações elementares, básicas, que visam a assegurar a todo indivíduo determinado patamar de dignidade. Para Ana Paula de Barcellos (2008, p. 353), "[...] uma proposta de concretização do mínimo existencial, tendo em conta a ordem constitucional brasileira, deverá incluir os direitos à educação fundamental, à saúde básica, à assistência no caso de necessidade e ao acesso à justiça".

O mínimo existencial é exigível independentemente da existência de uma mediação legislativa ou da disponibilidade de recursos financeiros públicos. Constitui, por isso, um direito originário a prestações (SARLET, 2009, p. 350), não condicionado aos limites fáticos e jurídicos da reserva do possível.

5 A CONCESSÃO JUDICIAL DE MEDICAMENTOS

No que se refere direito à saúde, a tese do mínimo existencial fundamenta a exigibilidade das prestações que, se não forem prestadas, podem comprometer bens fundamentais, como a vida, a integridade física e a dignidade humana.[6] Nos termos dessa concepção, incumbe aos órgãos judiciais, nas demandas coletivas e mesmo nas individuais sobre prestações de saúde (por exemplo, a realização de determinado procedimento cirúrgico ou o fornecimento de um medicamento), apreciar o grau de essencialidade ou excepcionalidade das prestações reclamadas. Se o bem ou serviço de saúde pleiteado é essencial,[7] então é exigível e deve ser concedido.

No que diz respeito ao direito à assistência farmacêutica, o grau de essencialidade ou excepcionalidade dos medicamentos pleiteados judicialmente pode ser aferido a partir das regras infraconstitucionais que definem esse direito. Veja-se, nesse sentido, o Decreto n° 7.508/2011, que regulamenta a Lei nº 8.080/90 e dispõe, no âmbito da assistência terapêutica, sobre a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – RENAME.

[6] Esta é a posição, na matéria, seguida por Ingo Wolfgang Sarlet (2007, p. 13): "Embora tenhamos que reconhecer a existência destes limites fáticos (reserva do possível) e jurídicos (reserva parlamentar em matéria orçamentária) implicam certa relativização no âmbito da eficácia e efetividade dos direitos sociais prestacionais [...], sustentamos o entendimento [...] no sentido de que sempre onde nos encontramos diante das prestações de cunho emergencial, cujo indeferimento acarretaria o comprometimento irreversível ou mesmo o sacrifício de outros bens essenciais, notadamente – em se cuidando de saúde – da própria vida, integridade física e dignidade da pessoa humana, haveremos de reconhecer um direito subjetivo do particular à prestação reclamada em Juízo. Tal argumento cresce em relevância em se tendo em conta que a nossa ordem constitucional (acertadamente, diga-se de passagem) veda expressamente a pena de morte, a tortura e a imposição de penas desumanas e degradantes mesmo aos condenados por crime hediondo, razão pela qual não se poderá sustentar – pena de ofensa aos mais elementares requisitos da razoabilidade e do próprio senso de justiça – que, com base numa alegada (e mesmo comprovada) insuficiência de recursos, se acabe virtualmente condenando à morte a pessoa cujo único crime foi o de ser vítima de um dano à saúde e não ter condições de arcar com o custo do tratamento".

[7] Para Gustavo Amaral (2010, p. 11-120), "O grau de essencialidade está ligado ao mínimo existencial, à dignidade da pessoa humana. Quão mais necessário for o bem para a manutenção de uma existência digna, maior será seu grau de essencialidade". Desta forma, "[...] quanto mais essencial for a prestação, mais excepcional deverá ser a razão para que ela não seja atendida". E conclui: "Caberá ao aplicador ponderar essas duas variáveis [essencialidade da prestação e excepcionalidade da negativa administrativa], de modo que, se a essencialidade for maior que e excepcionalidade, a prestação deve ser entregue, caso contrário, a escolha estatal será legítima".

A RENAME consiste em uma lista atualizada de medicamentos essenciais. No processo de elaboração da RENAME, devem ser consideradas as necessidades de saúde prioritárias dos indivíduos, segundo a relevância e a prevalência de determinadas doenças e agravos de saúde (Portaria n° 3.916/98). Conforme o artigo 25 do Decreto n° 7.508/2011, incumbe ao Ministério da Saúde, no âmbito federal, dispor sobre a RENAME, selecionando e padronizando os medicamentos indicados para o atendimento de doenças e de outros agravos no âmbito do SUS. Sem prejuízo disso, os Estados, Distrito Federal e Municípios também podem, em caráter complementar à RENAME, elaborar as suas respectivas listas (art. 27), sendo-lhes autorizado inclusive ampliar o acesso dos usuários à assistência farmacêutica, desde que questões de saúde pública o justificarem (art. 28, §2º).

O art. 28, do Decreto n° 7.508/2011, estatui que o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica pressupõe a observância de determinados requisitos, em caráter obrigatório e cumulativo. São eles: (I) estar o usuário assistido por ações e serviços de saúde do SUS; (II) ter sido o medicamento prescrito por profissional de saúde, no exercício regular de suas funções no SUS; (III) estar a prescrição em conformidade com a RENAME e; (IV) ter a dispensação ocorrido em unidades indicadas pela direção do SUS.

Portanto, para que se tenha acesso à assistência farmacêutica do SUS, algumas condições específicas devem ser observadas, entre elas a de o indivíduo ter decidido por se submeter aos serviços do SUS e a de o fármaco estar previsto na lista de medicamentos essenciais elaborada pelo Ministério da Saúde (RENAME) ou pelos Estados e Municípios. Tais condições decorrem não apenas do princípio da impessoalidade, mas também do princípio da seletividade ou da distributividade no âmbito da assistência farmacêutica. Se elas forem satisfeitas, encontram-se os Poderes Públicos obrigados a fornecer o fármaco, surgindo para o indivíduo, em casos de inadimplemento, o direito subjetivo (definitivo) de obtê-lo judicialmente.

Inexistindo, porém, uma política de saúde pública que abranja o bem ou o serviço pleiteado, o grau de essencialidade da prestação tem de ser aferido por outros parâmetros, construídos tanto pela doutrina como pela jurisprudência. Cinco deles estão descritos a seguir.

Em primeiro lugar, o medicamento pleiteado deve estar registrado na Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. A razão é simples: tratamentos medicamentosos, quaisquer que sejam, envolvem risco à saúde. Logo, a exigência de que o fármaco tenha se submetido ao controle e à fiscalização do órgão técnico competente – a ANVISA, de acordo com o art. 28 da Lei n° 9.782/99 – encontra fundamento no próprio direito à saúde do demandante.

É possível exigir, em segundo lugar, que os medicamentos postulados estejam disponíveis no Brasil. Isso porque a Seguridade Social é uma rede protetiva que, da forma mais abrangente possível, deve alcançar todos os eventos geradores de necessidade, provendo prestações a todos quantos delas necessitarem. Eis o princípio da universalidade de cobertura e atendimento, previsto no art. 194, par. ún, I, CF. Nesse sentido, estabelece o art. 196 da Constituição que as ações e serviços para a proteção, promoção e recuperação da saúde devem ser franqueados a todos, em caráter "universal e igualitário". É possível afirmar, diante disso, que a assistência farmacêutica deve oferecer cobertura e atendimento em todo o território nacional – e apenas dentro dele. Ou seja: a assistência farmacêutica, em tese, não abrange a concessão de produtos não disponíveis em território nacional, nem a realização de

tratamento no exterior (LIMA, 2010, p. 150).

Em terceiro lugar, os medicamentos a serem fornecidos pelo Judiciário devem possuir uma eficácia comprovada. Isso porque a concessão de fármacos que não foram minimamente testados e aprovados pelas autoridades sanitárias competentes, tais como aqueles inseridos em terapias experimentais e alternativas (BARROSO, 2008, p. 13-14), pode representar até mesmo violação da dignidade do demandante (SARLET, 2010, p. 44-45), agravando seu estado de saúde ou causando-lhe outros problemas.

Em quarto lugar, a dispensação judicial de medicamentos deve privilegiar, sempre que possível, os medicamentos "genéricos" e/ou os de menor custo. Desse modo, havendo disponibilidade de equivalente terapêutico, intercambiável com um produto de referência ou inovador – isto é: que tenha a mesma eficácia e segurança deste –, mas de menor preço, o objeto da concessão judicial deve recair sobre eles, ainda que o demandante tenha postulado a prestação do produto de referência.

Em quinto e último lugar, deve-se avaliar se o beneficiário é carente de recursos financeiros, de forma a ter não condições de prover, de alguma maneira, a medicação requerida (LIMA, 2010, p. 251). Isso porque, embora seja a saúde um bem fundamental, assegurado por um sistema público não diretamente contributivo – diferentemente do sistema previdenciário, portanto –, a obrigação pela sua proteção não é única e exclusiva do Estado: também a família, as empresas, a sociedade e o próprio pleiteante são responsáveis pela defesa e proteção da saúde (art. 2º, §2º, Lei n° 8.080/90). Destaque-se, nesse sentido, o "princípio da subsidiariedade", que fundamenta obrigações de "co-responsabilidade" (em relação à proteção da saúde das outras pessoas) e de "autorresponsabilidade" (em relação à própria saúde) em relação à saúde do indivíduo (SARLET, 2009, p. 361).[8]

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Faça-se, à guisa de conclusão, uma ressalva. É que a tentativa de dar uma solução à problemática da reserva do possível com base na teoria do mínimo existencial pode induzir à conclusão de que os direitos fundamentais prestacionais, em geral, e o direito à saúde, de modo particular, podem ser tomados, em sua área não nuclear, como meras declarações, diretivas cuja realização se relega à boa vontade dos Poderes Públicos. Diante disso, é importante observar que as normas definidoras dos direitos prestacionais sociais possuem força vinculante e imperatividade – como, de resto, toda norma jurídica. Portanto, também elas, originariamente, podem servir de fundamento para pedidos e decisões judiciais.

Faça-se, agora, uma ressalva à ressalva. Cumpre não alargar em demasia o campo de atuação do Poder Judiciário nessa matéria. Isso porque o poder-dever de manejar os meios pertinentes para realização destes direitos está posto a cargo, como assinalado, dos Poderes Políticos. Há um papel a ser desempenhado pelo Judiciário no processo de efetivação dos direitos sociais, não há dúvida, mas uma judicialização excessiva das matérias confiadas às instâncias majoritárias, além de

[8] É fundamental observar, todavia, que esse parâmetro – assim como os demais parâmetros aqui descritos – não é absoluto, ou seja, não impede a avaliação de outras circunstâncias do caso concreto.

levantar a suspeita da ilegitimidade democrática, ainda pode trazer consequências indesejadas, como a distribuição dos bens e serviços apenas entre os poucos que têm acesso às vias judiciais e a desestruturação da ação administrativa voltada para a concretização destes direitos. Além disso, não se pode fechar os olhos para a realidade, de forma a acreditar que recursos públicos são infinitos e que, se necessidades sociais não são atendidas, encontra-se o Judiciário autorizado a sindicar toda e qualquer opção político-orçamentária. Os Poderes incumbidos da ordenação dos gastos públicos são o Legislativo e o Executivo; logo, é sobre eles que deve cair, tipicamente, o ônus de realizar as decisões orçamentárias e de responder pelas opções equivocadas. A advertência de que os recursos financeiros públicos são limitados, e que, por isso mesmo, as escolhas que decidem por sua destinação são sempre trágicas, dramáticas, continua sendo da maior relevância aqui.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1993.

AMARAL, Gustavo. **Direito, escassez & escolha**: em busca de critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

_____. Gustavo. Há direitos acima do orçamento? In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível"**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Eficácia jurídica dos princípios constitucionais**: o princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

_____. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível"**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. **Revista Jurídica UNIJUS - Universidade de Uberaba**. Uberaba-MG, 1998, v. 11, p. 13-38, nov. 2008. Disponível em: <http://www.uniube.br/publicacoes/unijus/arquivos/unijus_15.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2013.

_____. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. 7. ed. **Direito constitucional e teoria da Constituição.** Coimbra: Almedina, 1998.

_____. **Estudos sobre direitos fundamentais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e o controle judicial no Brasil e na Alemanha:** os (des)caminhos de um direito constitucional "comparado". Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LIMA, Ricardo Seibel de Freitas. Direito à saúde e critérios de aplicação. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível".** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Em torno da "reserva do possível". In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível".** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **A eficácia dos direitos fundamentais sociais frente à reserva do possível.** 2006. 387 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, p. 233. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/handle/1884/3084>. Acesso em: 13 jul. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE).** Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, n° 11, set./out./nov. 2007. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>. Acesso em: 13 jun. 2013.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível".** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2010.

SCAFF, Fernando Facury. Sentenças aditivas, direitos sociais e reserva do possível. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e "reserva do possível".** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TAYLOR, Matthew M. O Judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 229-257, 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao mínimo existencial.** Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

WANG, Daniel Wei Liang. **Poder Judiciário e participação democrática nas políticas públicas de saúde**. 104 f. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

DISCUSSÕES SOBRE ALFABETIZAÇÃO LÚDICA E SUA APLICAÇÃO EM UMA ESCOLA INFANTIL DE FRANCA-SP

DISCUSSIONS ON LUDIC LITERACY AND ITS APPLICATION IN A CHILD SCHOOL FROM FRANCA-SP

Sessão temática: Desenvolvimento social e políticas públicas.

BARBOSA, Vanessa Cintra Alves
Unifran – Universidade de Franca
Mestre em Engenharia de Produção pela UNESP, Especialista em Gestão de cursos EAD pela UFF, Graduada em Administração de empresas pela Uni-FACEF, Graduada em Pedagogia pela UFSJ
vanessinhalves_fr@yahoo.com.br

NEVES, Sandra Patrícia das
UFSJ – Universidade Federal de São João Del Rei
Psicóloga graduada pela Universidade Federal de São João del-Rei. Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação Processos Socioeducativos e Práticas Escolares da Universidade Federal de São João del-Rei
sandrinha.psi@gmail.com

Resumo

Este trabalho tem como objetivo conhecer as práticas de alfabetização lúdica que são utilizadas pelas professoras do pré 2 da escola de educação infantil de Franca. Este tema foi escolhido, pois é crescente no meio acadêmico e na prática da educação o reconhecimento de que a escolaridade nos anos iniciais da vida da criança deve ter como foco atividades que envolvem a ludicidade e desta maneira, levem em conta suas características, proporcionando assim seu desenvolvimento integral e uma alfabetização mais envolvente para as crianças, visto que esta trabalha com jogos e brincadeiras. Adotou-se como metodologia a pesquisa qualitativa que envolveu a análise do projeto político pedagógico do pré 2 da escola estudada, proporcionando o contato e conhecimento das práticas lúdicas adotadas. Com a pesquisa, constatou-se que a escola possui diversas atividades lúdicas visando a alfabetização, que envolvem jogos, brincadeiras e práticas envolventes comprovando assim a efetividade de tais práticas pelas professoras entrevistadas. Neste contexto, o trabalho alcançou os objetivos propostos permitindo uma reflexão dos diversos autores.
Palavras-chave: Alfabetização lúdica, Jogos e brincadeiras, Educação infantil.

Abstract

This study aims to know the ludic literacy practices that are used by the teachers of level 2 childhood education school in Franca city. This theme was chosen because it

is increasing in academic and practice of education the acknowledgment that education in the early years of the child's life should be focused on activities that involve ludic and thus, take into account their characteristics, thus providing integral development and a more engaging literacy for children, as this works with games and activities. The adopted methodology was qualitative research that involved the analysis of the political pedagogical project of level 2 childhood education of the studied school, providing contact and knowledge of ludic practices adopted. With the research, it was found that the school has several ludic activities aimed at literacy, which involve games, plays and engaging practices thus proving the effectiveness of such practices by the interviewed teachers. In this context, the work has achieved the proposed objectives enabling a reflection of the various authors
Keywords: Ludic literacy, Games and activities, Child education.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como foco o estudo de práticas lúdicas utilizadas na alfabetização de alunos do pré2 de uma escola de educação infantil de Franca-SP. A escolha deste tema devida a importância da ludicidade na alfabetização como um movimento crescente dentro da pedagogia, considerando os aspectos defendidos por Paulo Freire (2002) com relação a uma educação libertadora e significativa para o aluno. Neste sentido,

> [...] a aprendizagem lúdica tem tomado espaço de discussão no contexto escolar pelos profissionais da educação, como sendo um facilitador da aprendizagem, pois proporciona entusiasmo e motivação aos educandos na construção do saber. Falar sobre aprendizagem lúdica é mergulhar em possibilidades de construção do conhecimento com mais alegria e perceber que utilizar estratégias diversificadas, bem como, desafios e situações problemas, é adotar uma postura favorável à aprendizagem que enfatiza a sensibilidade de criação e educação (RODRIGUES, 2013).

Ponderando sobre a necessidade de utilizar o lúdico na educação infantil, em especial na alfabetização, momento crucial da vida escolar das crianças, tomou-se como problema de pesquisa: “quais práticas de alfabetização lúdica são adotadas pelas professoras do pré2 da escola de educação infantil de Franca e que contribuem para uma aprendizagem significativa dos alunos?”

A criança, em seu desenvolvimento físico, psicológico, intelectual e social até a chegada dos seis anos de idade, precisa encontrar na educação infantil a ludicidade necessária e que seja percebida “como um ser que possui linguagem própria de expressão” permitindo-a experimentar de forma mais profunda as atividades propostas (BONFIM apud SILVA, 2011, p. 19).

Considerando os aspectos apresentados, este trabalho justifica-se por proporcionar o entendimento sobre algumas práticas lúdicas adotadas por uma escola de educação infantil de Franca-SP. Práticas as quais levam o aluno a um aprendizado significativo e a uma alfabetização fundamentada na utilização de jogos, brincadeiras. A importância da elaboração deste trabalho reside no fato de que a criança possui características distintas dos adultos e seu entendimento de mundo e da própria concepção da educação escolar deve ser tratada de forma diferenciada, para a qual a ludicidade pode contribuir em grande medida.

O objetivo geral desta pesquisa é conhecer as práticas de alfabetização lúdica que são utilizadas pelas professoras do pré2 da escola de educação infantil

de Franca. Como objetivo específico definiu-se:

- Identificar as práticas de alfabetização lúdica que estão no projeto pedagógico das turmas do pré2.

Para realizar este estudo a metodologia adotada foi a pesquisa qualitativa. O trabalho de campo aconteceu na escola de Educação Infantil de Franca-SP. Utilizou-se como recurso metodológico o estudo documental do projeto pedagógico da escola.

2 DISCUSSÕES SOBRE A EDUCAÇÃO INFANTIL

Segundo Brasil (1998a) a educação infantil no Brasil tem se expandido muito nas últimas décadas, pois há uma intensificação da urbanização, a mulher tem participado mais do mercado de trabalho, e também há mudanças na estrutura e organização familiar. Há também outro aspecto relacionado a uma conscientização da sociedade com relação à importância das experiências vividas pelas crianças de zero a seis anos, que motivam à busca por uma educação institucional.

É neste contexto da educação infantil, de crianças de zero a seis anos, que se estrutura o desenvolvimento desta pesquisa.

Segundo Oliveira (2006, p. 91)

> A história da educação infantil em nosso país tem, de certa forma, acompanhado a história dessa área no mundo, havendo, é claro, características que lhe são próprias. Até meados do século XIX, o atendimento de crianças pequenas longe da mãe em instituições como creches ou parques infantis praticamente não existia no Brasil. No meio rural, onde residia a maior parte da população do país na época, famílias ou fazendeiros assumiam o cuidado das inúmeras crianças órfãs ou abandonadas, geralmente frutos da exploração sexual da mulher negra e índia pelo senhor branco. Já na zona urbana, por vezes filhos ilegítimos de moças pertencentes a famílias com prestígio social eram recolhidos nas rodas de expostos existentes em algumas cidades desde o início do século XVIII.

Para Barbosa (2013), as creches populares no Brasil surgiram para atender mulheres de indústrias e empregadas domésticas que trabalhavam e precisavam de um local que atendesse às necessidades da criança de alimentação, higiene e segurança. Estas eram chamadas de Casa dos Expostos ou Roda.

Até a década de 1980, as crianças pequenas contavam apenas com atendimento assistencialista, não havia maiores preocupações com uma educação para a faixa etária de zero a seis anos. No entanto, Barbosa (2013) salienta que estudos científicos apontavam para a capacidade de desenvolvimento cognitivo, social, motor e afetivo neste período que deveriam ser estimulados e mensurados.

Em 1988, com a promulgação do novo texto Constitucional, houve uma repercussão com relação ao reconhecimento de direitos sociais, se refletindo diretamente no campo educacional.

O inciso I especifica a obrigatoriedade do Estado em oferecer um ensino obrigatório fundamental, destacando os que não tiveram acesso na idade própria, corrigindo as legislações criadas na década de 1960 que apenas concediam gratuidade e obrigatoriedade para a faixa etária dos sete aos quatorze anos (GUIMARÃES, 2012). O inciso IV também é muito importante, já que trata do atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade, passando a ser considerada parte da educação básica. Para Guimarães (2012, p.

61) “Essa extensão do direito à educação para a educação infantil significou uma mudança definitiva na forma de conceber e pensar as creches e pré-escolas brasileiras, instituições até então consideradas não educativas, mas apenas de assistência social.”

Segundo Brasil (1998a) o título III, Do Direito à Educação e do Dever de Educar, art. 4º, IV, se afirma que “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de (...) atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade”. Neste sentido, a educação infantil é considerada a primeira etapa da educação regular, sendo consideradas como instituições de educação infantil as creches destinadas a crianças de zero a três anos e as pré-escolas para as crianças de quatro a seis anos.

No entanto, Guimarães (2012) nos informa que, como a Constituição não pode legislar sobre a educação de uma forma mais detalhada, foi necessária a elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Segundo o documento “Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica” (BRASIL, 2013) a organização da educação no Brasil é regida pela LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) Lei nº 9.394/96 e versa aos vários entes federativos: União, Distrito Federal, Estados e Municípios. A cada um deles compete a organização do seu sistema de ensino, e a União é responsável pela coordenação da política nacional de educação, exercendo uma função normativa, redistributiva e supletiva aos diferentes níveis e sistemas.

Para Scuarcialupe (2015) a LDB é uma lei orgânica e geral da educação brasileira que dita as diretrizes e as bases da organização do sistema educacional, sendo uma lei não detalhista, permitindo liberdade para as escolas e os sistemas e ensino municipais e estaduais. Ela fixa normas gerais, sendo uma lei “enxuta, que sempre precisa de leis complementares” (GUIMARÃES, 2012, p. 62).

No que diz respeito aos conteúdos, foram traçados núcleos comuns para o território nacional, estimulando a adaptação de acordo com a realidade do aluno. Para tanto, foram produzidos os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), distribuídos aos professores da rede pública para que seja uma base para o planejamento das aulas (GUIMARÃES, 2012).

Neste contexto, foi criado o documento Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (BRASIL, 1998a, p. 13) que se constitui

> em um conjunto de referências e orientações pedagógicas que visam contribuir com a implantação ou implementação de práticas educativas de qualidade que possam promover e ampliar as condições necessárias para o exercício da cidadania das crianças brasileiras.

Segundo o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) (BRASIL, 1998a, p. 13) considerando-se as especificidades afetivas, emocionais e cognitivas que possuem as crianças de zero a seis anos, as experiências oferecidas contribuem para o exercício da cidadania e devem estar embasadas nos seguintes princípios:

> - respeito à dignidade e aos direitos das crianças, consideradas nas suas diferenças individuais, sociais, econômicas, culturais, étnicas, religiosas etc.;
> - o direito das crianças a brincar, como forma particular de expressão, pensamento, interação e comunicação infantil;
> - o acesso das crianças aos bens socioculturais disponíveis, ampliando o desenvolvimento das capacidades relativas à expressão, à comunicação, à interação social, ao pensamento, à ética e à estética;

> • a socialização das crianças por meio de sua participação e inserção nas mais diversificadas práticas sociais, sem discriminação de espécie alguma;
> • o atendimento aos cuidados essenciais associados à sobrevivência e ao desenvolvimento de sua identidade.

O documento ainda assegura às crianças viver experiências prazerosas nas instituições.

O RCNEI subdivide-se em três volumes que se organizam da seguinte maneira: o primeiro volume traz a reflexões sobre creches e pré-escolas, fundamenta a concepção de criança, educação, instituição e profissional utilizados para definir os objetivos gerais da educação infantil bem como orientar a organização de documentos que tratam de eixos de trabalho: formação pessoal e social e conhecimento de mundo.

O segundo volume versa sobre o âmbito da experiência formação pessoal e social e aborda o eixo de trabalho que favorece os processos de construção de identidade e autonomia das crianças desde sua concepção, identidade cultural, processos evolutivos, aprendizagem. Brasil (1998b) salienta a necessidade de desenvolver a autonomia e a identidade, fatores que estão relacionados com processos de socialização. Nas interações sociais, as crianças ampliam seus laços afetivos com outras crianças e adultos, permitindo reconhecer no outro as diferenças.

O terceiro volume trata do conhecimento de mundo, abordando conhecimentos relativos a movimento, música, artes visuais, linguagem oral e escrita, natureza e sociedade e matemática.

Segundo Brasil (1998c, p. 16) o movimento sempre fez parte do dia a dia das crianças, já que se movimentam desde seu nascimento. E com o passar do tempo, as crianças adquirem controle sobre seu corpo passando por vários estágios, tais como engatinhar, caminhar, manusear objetos, correr, saltar, brincar sozinha ou em grupo, com objetos e brinquedos, experimentam assim diversas maneiras de utilizar seu corpo. É no movimento que as crianças expressam sentimentos, emoções, pensamentos.

> O movimento humano, portanto, é mais do que simples deslocamento do corpo no espaço: constitui-se em uma linguagem que permite às crianças agirem sobre o meio físico e atuarem sobre o ambiente humano, mobilizando as pessoas por meio de seu teor expressivo.

Brasil (1998c, p. 16) “ao brincar, jogar, imitar e criar ritmos e movimentos, as crianças também se apropriam do repertório da cultura corporal na qual estão inseridas”. Sendo assim, as instituições de educação infantil precisam oferecer um ambiente acolhedor e de proteção para que as crianças possam se arriscar e vencer desafios de forma segura, pois “quanto mais rico e desafiador for esse ambiente, mais ele lhes possibilitará a ampliação de conhecimentos acerca de si mesmas, dos outros e do meio em que vivem.”

Observa-se assim que o brincar está dentro dos objetivos que norteiam a prática educativa para as crianças de zero a seis anos. Desta maneira, o próximo tópico tratará de refletir sobre como se dá a aprendizagem lúdica.

3 APRENDIZAGEM LÚDICA

Para Marín e Pénon (apud NONO, 2010, p. 1) brincar é a principal atividade na infância, pois

> responde à necessidade de meninos e meninas de olhar, tocar, satisfazer a curiosidade, experimentar, descobrir, expressar, comunicar, sonhar... Brincar é uma necessidade, um impulso primário e gratuito que nos impele desde pequenos a descobrir, conhecer, dominar e amar o mundo e a vida.

Existem diversas abordagens com relação à ludicidade na educação infantil. Luckesi (2002) salienta que a compreensão sobre as atividades lúdicas perpassa várias áreas do conhecimento, especialmente quando se considera sua constituição sócio-histórica e seus papéis na vida humana. Desta maneira, há uma história do brinquedo, um estudo psicológico sobre o brinquedo dentre vários outros estudos relevantes que permitem compreender o papel e uso de atividades lúdicas.

A brincadeira de faz-de-conta possui uma infinidade de atitudes que podem ser fantasiadas e que acontecem "devido a um constante processo mental em que a criança busca questões da sua realidade que necessitam ser elaboradas e, ao mesmo tempo, utiliza a imaginação e a fantasia como meio de ressignificá-las" (BONFIM, 2012, p. 28). Pode-se verificar que este tipo de brincadeira proporciona à criança movimentos, sentimentos, pensamentos diferentes bem como o resgate de sua corporeidade tornando-a mais segura para "expressar e interpretar o mundo" (BONFIM, 2012, p. 28).

Neste contexto, Vygotsky desenvolveu uma teoria que aborda o desenvolvimento cognitivo chamado "zona de desenvolvimento proximal" e se refere à distância

> entre o nível de desenvolvimento atual – determinado através da solução de problemas pela criança, sem ajuda de alguém mais experiente – e o nível potencial de desenvolvimento medido através da solução de problemas sob a orientação de adultos ou em colaboração com crianças mais experientes (OLIVEIRA, s/d).

Para Vygotsky o professor deve assumir um papel de mediador do conhecimento, e trabalhará na chamada Zona de Desenvolvimento Proximal, "a partir do conhecimento e das ferramentas culturais e se permitindo a uma transformação no contato com a criança" (SANTOS, 2011, p. 51). Neste contexto, verifica-se que há a necessidade de aplicar atividades que estimulem a criança a buscar novos conhecimentos para atingir a Zona de Desenvolvimento Potencial.

Para Silva (2011) "Brincando, as crianças (re)elaboram suas vivências cotidianas em situações imaginárias ou virtuais. O faz-de-conta cria, portanto, na imaginação, um mundo dominado por significados" (p. 30).

Este estudo também apóia-se nas contribuições de Jerome Bruner que demonstram a importância da brincadeira para a exploração "não é tão significativo o desenvolvimento do pensamento em si mesmo (abstrato e formal) quanto o desenvolvimento em situações concretas" (ZABALZA, 2007, p. 104).

Neste contexto, verifica-se que o processo de aquisição da leitura e escrita no contexto escolar deve considerar o desenvolvimento das crianças, pois este começa muito antes da escolarização. Para Emília Ferreiro (2001)

> É útil se perguntar através de que tipo de práticas a criança é introduzida na língua escrita e como se apresenta este objeto no contexto escolar. Há práticas que levam a criança à convicção de que o conhecimento é algo que os outros possuem e que só se pode obter da boca dos outros, sem nunca ser participante na construção do conhecimento.

Este trecho remete à Paulo Freire (1983, p. 72) no qual diz que

> Alfabetizar tem objetivo tríade: tematizar o mundo, dialogar sobre o mundo e transformar o mundo. Mais que o simples domínio mecânico de técnicas para escrever e ler. Com efeito, ela é o domínio dessas técnicas em termos

> conscientes. É entender o que se lê e escrever o que se entende. É comunicar-se graficamente. É uma incorporação. Implica não em uma memorização mecânica das sentenças, das palavras, das sílabas, desvinculadas de um universo existencial – coisas mortas ou semimortas, mas uma atitude de criação e recriação. Implica uma autoformação da qual pode resultar uma postura atuante do homem sobre o seu contexto.

No contexto da educação infantil, observa-se de modo ainda mais contundente esta afirmação de Freire (1983). Neste sentido, Janet Moyles corrobora por meio de uma entrevista concedida à Revista Pátio Educação Infantil:

> Brincar é uma parte fundamental da aprendizagem e do desenvolvimento nos primeiros anos de vida. As crianças brincam instintivamente e, portanto, os adultos deveriam aproveitar essa inclinação "natural". Crianças que brincam confiantes tornam-se aprendizes vitalícios, capazes de pensar de forma abstrata e independente, assim como de correr riscos a fim de resolver problemas e aperfeiçoar sua compreensão. Significa que os programas de educação infantil inicial devem estar baseados em atividades lúdicas como princípio central das experiências de aprendizagem. Isso é bastante difícil de conseguir na vigência de práticas excessivamente prescritivas em termos de conteúdo curricular. Crianças pequenas alcançam a compreensão através de experiências que fazem sentido para elas e nas quais podem usar seus conhecimentos prévios. O brincar proporciona essa base essencial. É muito importante que as crianças aprendam a valorizar suas brincadeiras, o que só pode acontecer se elas forem igualmente valorizadas por aqueles que as cercam. Brincar mantém as crianças física e mentalmente ativas. (MOYLES apud NONO, 2010, p. 2-3)

Verifica-se portanto que a alfabetização lúdica pode proporcionar à criança um aprendizado mais prazeroso e significativo, levando-se em conta as características relacionadas à sua idade.

4 METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesta pesquisa, pesquisou-se uma escola de educação infantil de Franca-SP investigada com relação aos métodos lúdicos utilizados na alfabetização das crianças do pré 2. Quanto à abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa, visando aprofundar os resultados alcançados, pois considera-se a existência de uma relação dinâmica entre os métodos de alfabetização lúdicos e a aprendizagem das crianças. Neste contexto, há um problema de pesquisa que necessita ser entendido em suas particularidades e interpretado na perspectiva dos envolvidos e no contexto em que ocorrem, de forma que o problema não pode ser traduzido em números (SILVA; MENEZES, 2005).

Franca está compreendida na região entre os rios Pardo e Grande e foi descoberta no início do século XVIII por bandeirantes paulistas. Franca faz parte da 14º Região Administrativa[1] do estado. De acordo com o IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016), dados de 2015, a cidade possui cerca de 342.112habitantes e está situada na Região Nordeste do Estado, há aproximadamente 400 km da capital São Paulo. Possui uma área total de 605,679 Km^2, situando-se na Bacia Hidrográfica do Sapucaí Mirim/Grande UGRHI 08,

[1] A 14º Região Administrativa do Estado é composta pelos municípios: Aramina, Batatais, Buritizal, Cristais Paulista, Franca, Guará, Igarapava, Ipuã, Itirapuã, Ituverava, Jeriquara, Miguelópolis, Morro Agudo, Nuporanga, Orlândia, Patrocínio Paulista, Pedregulho, Restinga, Ribeirão Corrente, Rifaina,Sales Oliveira, São Joaquim da Barra e São José da Bela Vista. Fonte: Prefeitura Municipal de Franca (2016).

constituída pelos: Rio das Canoas, Rio Pouso Alegre, Rio São João e Ribeirão Salgado.

Ainda segundo dados do IBGE (2016) a faixa etária alvo desta pesquisa que é de crianças na educação infantil é de 22.907 de 0-4 anos e 24.367 de 5-9 anos.

Como procedimento técnico, tomou-se o estudo de caso que "envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento" (GIL apud SILVA; MENEZES, 2005, p. 21). Nesta pesquisa, o estudo de caso foi realizado em uma escola particular de educação infantil estabelecida em Franca em um bairro distante do centro.

Escolheu-se pesquisar esta escola porque ela apresenta uma abordagem sócio-construtivista na alfabetização dos alunos, utilizando métodos lúdicos que permitem uma alfabetização mais prazerosa do ponto de vista do aluno, visto que leva em conta as características específicas de sua idade. A escola conta com aproximadamente 190 alunos e 24 professores, dentre estes um professor de educação musical e outro de educação física. Abrange o ensino infantil com aulas nos turnos matutino, vespertino e integral, compreendendo o horário das 6h30 às 18h30 com 14 turmas: berçário 1 e 2, maternal 1 e 2, jardim 1 e 2, pré 1 e 2 e 1º ano.

As salas tem a capacidade de atender em torno de 16 alunos, e nas turmas das crianças menores, do berçário até o jardim, as salas contam com uma professora e uma assistente. O prédio conta com biblioteca, cozinha, salão para alimentação, pátio coberto, espaço ao ar livre com tanque de areia, parque de madeira e de plástico, casa de boneca, dentre outros.

Na escola possuem vários materiais pedagógicos:

- Livros de apoio didático;
- Materiais para trabalhos de artes (papéis, pincéis, revistas, etc.)
- Biblioteca e jogos;
- TVs, CDs e DVDs variados.

Este estudo contou com a análise do projeto pedagógico do pré2 realizado no mês de maio de 2016.

4.1 ANÁLISE E DISCUSSÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO DO PRÉ 2

Segundo o documento Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil Volume 1 (BRASIL, 1998a) existem oito eixos de trabalho que contribuem para a construção das diferentes linguagens da criança, bem como as relações que elas estabelecem com os objetos de conhecimento. São eles: Formação pessoal e social e conhecimento de mundo; Identidade e Autonomia, Movimento, Música, Artes visuais, Linguagem oral e Escrita, Natureza e Sociedade e Matemática. Todos estes eixos são extremamente importantes para o desenvolvimento integral da criança.

O planejamento da escola é feito anualmente e leva em consideração os objetivos deste referencial. A escola estabelece internamente as metas a serem atingidas, e o conteúdo a ser trabalhado é encaixado nestas metas e são desenvolvidos por meio de projetos. Os professores participam da elaboração do Projeto Pedagógico e trabalham da forma como acreditam ser conveniente, de acordo com suas aptidões, já que alguns professores tem mais facilidade com alguns temas do que outros, por exemplo artes. No entanto, algumas atividades

lúdicas foram identificadas no PPP da escola, tais como: culinária, blocos, desenhos na areia, livros de livre acesso na sala, alfabeto móvel, amarelinha, boliche, bingo silábico, cantigas de roda, parque, danças corporais e gincanas, dentre outras.

Os projetos trabalhados pela escola são divididos por semestre e trabalham dentre deles diversos conteúdos dos eixos. No entanto, existem os projetos anuais, que tem continuidade também no segundo semestre: poesia, apostilas, datas comemorativas. No primeiro semestre são colocados projetos que trabalham mais sentimentos e valores (conforme quadro 1). No segundo semestre são trabalhados projetos que possuem mais conteúdo (conforme quadro 1). O quadro 1 apresenta os projetos de acordo com os semestres trabalhados.

Quadro 1 - Projetos trabalhados na escola

Projetos anuais	Projetos semestrais
Projeto poesia Cecília Meireles: nele são executadas poesias e todas tem um exercício de interpretação, ilustração com interferência. A professora recita as poesias e o objetivo é que os alunos reconheçam o maior número de poesias e percebam as rimas, porque a escola acredita que as rimas são um dos meios mais facilitadores para a alfabetização. **Projeto datas comemorativas:** neste projeto, a escola trabalha com atualidades. Como o ano de 2016 é o ano das Olimpíadas no Brasil, a escola fará uma mini-olimpíada com os alunos, na qual serão trabalhadas as modalidades esportivas, eles farão a contagem das medalhas dos países. **Projeto Apostila:** a apostila é dividida em **linguagem oral e escrita**: escrita espontânea, cruzadinha, caça palavras dentre outras atividades que estimulem a alfabetização e o reconhecimento do som das sílabas. Na **matemática** a apostila busca trabalhar o reconhecimento numérico, a escrita dos números, quantidades, geometria com a história do tangram. Nesta apostila, a professora também trabalha com a culinária, jogos matemáticos, dentre outros.	**Projeto Identidade:** este projeto é desenvolvido no primeiro semestre. Trabalha a identidade da criança, conhecer o corpo humano (aspectos como partes do corpo humano, aparelho circulatório, aparelho digestivo, aparelho respiratório, esqueleto, músculo e ossos), família, localização (neste ponto já trabalha geografia, história), moradia (as crianças confeccionam maquetes das suas moradias, e é feita uma exposição). O produto final é a confecção da mala da diversidade, na qual os alunos confeccionam bonecos (representando a si mesmos) junto com seus pais. É feita uma exposição dos bonecos na escola, e depois os bonecos visitam a casa de todos os amigos. Junto vai um livro de recordações onde tem a biografia de cada um e cada amigo relata como foi este passeio. **Projeto de artes do Aldemir Martins:** o projeto é desenvolvido no primeiro semestre e trabalha a cultura nordestina, de onde ele veio, porque pintava naquelas tonalidades, qual era a realidade das imagens. Tem como objetivos: conhecer e explorar novas técnicas de pinturas, traçados, cores e texturas; desenvolver a imaginação, criatividade e expressão artísticas. **Projeto dos animais:** projeto desenvolvido a partir do segundo semestre. Tem como objetivos: definir e conhecer os diversos animais, suas principais características, as classificações (aves, peixes, anfíbios, répteis, mamíferos), identificar os animais em extinção e suas respectivas causas. As professoras assistem filmes, as crianças confeccionam animais com legumes, o que faz com que seja feita uma exposição. Como produto final, as crianças são levadas a um passeio no bosque.

Fonte: elaborado pela autora

Com relação a outras atividades desenvolvidas pela escola, e que levam em consideração o referencial curricular, tem-se o movimento, no qual as crianças têm aulas de educação física em um dia da semana. Elas são estimuladas com diversos jogos e brincadeiras que contribuem para sua motricidade. Alguns exemplos interessantes de jogos e brincadeiras utilizadas pela escola, e que não se vê muito atualmente, é a brincadeira de pular elástico (figura 1), rio vermelho (ou mar vermelho) (figura 2), tamaré, dentre outras.

Figura 1 - Brincadeira pular elástico

Fonte: Salla, s/d

Figura 2 - Brincadeira Rio Vermelho

Fonte: Nicolielo, s/d

Com relação ao eixo Música, as crianças possuem uma aula por semana com uma professora especialista em música, e nestas aulas são trabalhadas músicas utilizadas nas datas festivas da escola e também nas atividades permanentes da disciplina. Alguns exemplos de músicas trabalhadas nas aulas, e que resgatam a cultura musical do país: “O samba de Maria Luiza” de Tom Jobim; “Aquarela” de Toquinho; “A casa” de Vinícius de Morais; “Eu só quero um Xodó” de Gilberto Gil. Além de conhecer as músicas, as crianças são introduzidas também aos autores, conhecem um pouco de sua vida, sua história, o que proporciona um resgate cultura e também o conhecimento da música popular brasileira que é tão rica. Também são trabalhados alguns instrumentos, para que as crianças conheçam diversos tipos de instrumentos, sua sonoridade, sua diferença, como o ukulele (figura 3), xilofone (figura 4), dentre outros.

Figura 3 - Ukulele

Fonte: Google (2016)

Figura 4 - Xilofone

Fonte: Google (2016)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa foi motivada pela percepção da importância da utilização de métodos lúdicos como forma de alfabetização, levando o aluno a um aprendizado significativo, já que este é um método que utiliza jogos e brincadeiras e não um

processo mecânico de memorização, levando em conta os aspectos da criança que possui características e entendimento de mundo diferentes dos adultos.

A revisão bibliográfica deste trabalho permitiu a análise de todas as etapas da pesquisa à luz dos autores pesquisados, permitindo o conhecimento das práticas lúdicas que favorecem a alfabetização na escola estudada.

A análise do PPP permitiu a observação de várias práticas lúdicas como: aulas de música que permitem à criança entrar em contato com a cultura e a música popular brasileira, aulas de educação física que estimulam aspectos motores da criança, essenciais ao bom desempenho na leitura, escrita e raciocínio lógico e matemático. O projeto de artes que visam a utilização de diferentes materiais e técnicas para expressar um determinado autor e sua história, levando-se em conta os aspectos regionais; projeto de identidade que trabalha de forma totalmente lúdica com as preferências da criança, sua localização dando assim uma noção de espaço por meio da confecção do mapa; conhecer os tipos de moradia, com a confecção de uma maquete; conhecer a diversidade de cada um, com a confecção de um boneco representando cada aluno da sala. Estas práticas favorecem a alfabetização pois contemplam em sua organização e aplicação a essência da criança de cinco a seis anos que é o brincar.

Sendo assim, considera-se que os objetivos propostos pelo trabalho foram alcançados, permitindo uma reflexão dos diversos autores, bem como a conciliação com a prática das professoras entrevistadas. Neste contexto, acredita-se que esta concepção de alfabetização lúdica é extremamente importante para a criança, e deve ser disseminada cada dia mais nas instituições de ensino infantil, pois sua efetividade é comprovada dia a dia pelas professoras da escola estudada e também por outras instituições que se utilizam destes métodos.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Ana Rubia Menezes. **Ludicidade e aprendizagem na educação infantil:** um estudo de caso no Proinfantil em Rondônia. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Rondônia: Porto Velho, 2013.

BONFIM, Patrícia Vieira. **Ludicidade e desenvolvimento infantil.** São João Del-Rei: UFSJ, 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica.** Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96**. 2 ed. Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Introdução. Brasília: MEC/ SEF, 1998a.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**, Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. V.2 p.13. Brasília: MEC/ SEF, 1998b.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**, Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. V.3. Brasília: MEC/ SEF, 1998c.

FERREIRO, Emília. **Reflexões sobre alfabetização.** São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Alfabetização em processo.** 8º Ed. São Paulo: Cortez, 1992.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberesnecessários à prática educativa. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Educação e mudança. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GOOGLE. Disponível em: www.google.com.br. Acesso em: jun. 2016.

GUIMARÃES, Paula Cristina David. **História da educação.** São João Del Rei: UFSJ, 2012.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=351620. Acesso em: jun. 2016.

LUCKESI, Cipriano. Ludicidade e desenvolvimento humano. In: MAHEU, Cristina d'Ávila (org.) **Educação e Ludicidade** – Ensaios 4. Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Gepel, 2007.

_____. Ludicidade e atividades lúdicas: uma abordagem a partir da experiência interna. In: PORTO, Bernadete de Souza (org.). **Ludicidade**: o que é mesmo isso? Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Gepel, 2002, p. 22-60.

NONO, MaéviAnabel. **O brincar na educação infantil**. 6 dez. 2010. Disponível em: http://acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/231/1/01d12t05.pdf. Acesso em abr. 2016.

OLIVEIRA, Zilma de Moraes Ramos de. **L. S. Vygotsky:** algumas ideias sobre desenvolvimento e jogo infantil. In: Centro de Referência em Educação, s/d. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_02_p043-046_c.pdf. Acesso em: fev. 2016.

OLIVEIRA, Ana Cláudia S. de. **As brincadeiras de faz-de-conta na voz das crianças**, 2006, 192 p. Monografia (Especialização em Arte em educação Infantil) – Faculdade de Educação/UFJF, Juiz de Fora, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FRANCA. Disponível em: http://www.franca.sp.gov.br/portal/historia-franca.html. Acesso em: mai 2016.

RODRIGUES, Lídia da Silva. **Jogos e brincadeiras como ferramentas no processo de aprendizagem lúdica na alfabetização.** Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade de Brasília: Brasília, 2013.

SANTOS, Larissa Medeiros Marinho dos. **Psicologia da Educação.** São João Del Rei: UFSJ, 2011.

SCUARCIALUPE, Lu. Por dentro da Lei de Diretrizes e Bases. **Revista Educar para crscer.** 13 mai. 2015. Disponível em: http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/lei-diretrizes-bases-349321.shtml. Acesso em: abr. 2016.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, EsteraMuzkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, Fabiana Fernandes. **A vivência lúdica na prática da educação infantil:** dificuldades e possibilidades expressas no corpo da professora. Dissertação (Mestrado de Educação Processos socioeducativos e práticas escolares), UFSJ: São João Del Rei, 2011.

ZALBAZA, Miguel A. **Qualidade em educação infantil.** Tradução: Beatriz Affonso Neves. Artmed: São Paulo, 2007.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ECONOMIA SOLIDÁRIA E REFORMA PSIQUIÁTRICA: ALTERNATIVAS DE AUTONOMIA À USUÁRIOS DA SAÚDE MENTAL

SOLIDARITY ECONOMY AND PSYCHIATRIC REFORM: AUTONOMY ALTERNATIVES TO USERS OF MENTAL HEALH SYSTEM

Sessão temática: Psicologia, Saúde e Desenvolvimento

SERRA, Luiza Mendes Dias
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Graduanda do 3 ano Relações Internacionais
luizamdserra@gmail.com

Resumo

A economia solidária vem como resposta na década de 90 ao desemprego resultante das crises financeiras como também o advento da tecnologia como substituição da mão de obra. Segundo Paul Singer (2002), a economia solidária tem em seus alicerces a cooperação e a coletividade. A luta anti manicomial e a economia solidária surgem em conjunto, contra a exclusão social e também econômica. Aqueles que são excluídos, em busca de autonomia, constroem formas de produção, as redes de troca e entidades representativas. Como alternativa para aqueles indivíduos em sofrimento mental, a EcoSol se apresenta como forma de desenvolver e planejar o próprio trabalho e sua auto-gestão. A reforma psiquiátrica busca a inclusão não só social, mas também econômica, e neste ponto a economia solidária vem para agregar. O presente artigo tem como objetivo geral investigar a relação que se cria entre o movimento de reforma psiquiátrica, que se inicia no Brasil ao fim dos anos 70, em um contexto de redemocratização brasileira e movimentos político-sociais e a geração de trabalho e renda através do artesanato, nos alicerces trazidos pela EcoSol como uma estratégia de reabilitação psicossocial para aqueles que são usuários da saúde mental. Além disso, este artigo busca associar a produção da arte como maneira de geração de renda estimulada pela criação dos CAPS (Portaria GM 224/92), como afirmação da inclusão e empoderamento daqueles em sofrimento mental.
Palavras-chave: Economia Solidária, Reforma Psiquiátrica, Saúde Mental

Abstract

The solidarity economy comes as a response in the 90s to the unemployment, resulting of the financial crisis and the advent of technology as a labor replacement. According to Paul Singer (2002), the solidarity economy has its foundations in cooperation and collectivity. The anti manicomial struggle and solidarity economy come together against social and also economic exclusion. Those who are excluded, seeking autonomy, build forms of production, exchange networks and representative

bodies. As an alternative to those individuals in mental suffering, ECOSOL is presented as a way to develop and plan their own work and self-management. Psychiatric reform seeks inclusion, not only social but also economic, and at this point the solidarity economy has to add. This article is general to investigate the relationship that is created between the psychiatric reform movement, which begins in Brazil in the late 70s, in the context of Brazilian democracy and political and social movements and the generation of employment and income through crafts, the foundation brought by ECOSOL as a psychosocial rehabilitation strategy for those who are users of mental health. Additionally, this article seeks to associate the production of art as a way of generating income stimulated the creation of the CAPS (Ordinance GM 224/92), as an affirmation of inclusion and empowerment of those in mental distress.
Keywords: Solidarity Economy, Psychiatric Reform, Mental Health

1 INTRODUÇÃO

A Luta Antimanicomial tem seu início em 1987, e em 18 de maio é definido o dia com o lema do movimento “Por uma sociedade sem manicômios”. É símbolo de respeito aos direitos humanos, cidadania e liberdade dos usuários da saúde mental, mas também um dia de manifestação contra instituições e sistemas que continuam a perpetuar a violência institucional de violações que ocorreram e ainda ocorrem em hospitais psiquiátricos e manicômios. Em 2002, é aprovada a lei nº 10.216/2001 que abre uma oportunidade de tratamento aberto e humanizado, e neste modelo o hospital só seria demandado em casos específicos, contando ainda com participação familiar constante.

Nesta perspectiva de melhoria de qualidade de vida daqueles que estão em sofrimento mental, houve uma redução significativa do número de leitos em uso em hospitais psiquiátricos somado um aumento de unidades do CAPS (Centros de Atenção Psicossocial)[1]. O movimento tem caráter democrático e conta com participação efeito de usuários da saúde mental além de profissionais, familiares e todos aqueles que defendem a necessidade do respeito ao ser e a transformação cultural e social para com os que sofrem de transtornos mentais.

Neste contexto, pensa se e a Economia Solidária como uma saída à geração de renda dos usuários da saúde mental através da Inclusão Social pelo Trabalho, que vem como estratégia do Governo Federal visando a reabilitação psicossocial daqueles que sofrem transtornos mentais. A Lei nº 9.867/ 1999 fundamenta tal processo através da criação e funcionamento das Cooperativas Sociais, nas quais se busca a integração econômica e social dos que enfrentam desvantagens na estrutura de mercado econômico vigente.

A inclusão social e econômica através do trabalho, na saúde mental é uma parceria entre o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério da Saúde, a Secretaria Nacional de Economia Solidária e a Coordenação Nacional de Saúde Mental/DAPE. A Economia Solidária é um movimento organizado de resposta à exclusão por gênero, raça, idade, estilo de vida e instrução, entre outros fatores, das

[1] Segundo o Relatório "Reforma psiquiátrica e política de saúde mental no Brasil" (MS, 2005), o número de leitos reduziu de 75.514 em 1996 para 42.076 em 2005. Ao passo que o número de CAPS (Centros de Atenção Psicossocial) aumentou de 92 em 1996 para 689 em 2005.

pessoas do campo do trabalho. É clara neste marco referencial a crítica à dura lógica capitalista de produção incessante de vitoriosos e derrotados. Como horizonte da Economia Solidária está a instauração da solidariedade como norma social e a construção de empreendimentos coletivos e autogestionários como resposta à exclusão do mercado. É através de um diálogo permanente entre os campos da saúde mental e da economia solidária que o Programa de Inclusão Social pelo Trabalho das pessoas com transtornos mentais e transtornos decorrentes do uso de álcool e outras drogas começa a ser delineado.[2]

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A Luta Antimanicomial, mais que uma reação frente a um modelo assistencial, é um movimento que vai contra as concepções acerca da loucura e abrange a discussão de aspectos clínicos, políticos, sociais, culturais e jurídicos, o que demanda um envolvimento de toda sociedade num trabalho de desconstrução da representação da loucura que possibilite o resgate da cidadania do portador de transtornos mentais (TENÓRIO, 2002). No Brasil, a reforma está inserida no movimento de redemocratização do país, na metade dos anos 70. O movimento surge como uma crítica estrutural às instituições psiquiátricas ditas tradicionais (AMARANTE, 1995, p.91).

Os movimentos de reforma psiquiátrica, em especial no caso do Brasil e também na Itália, percebem o indivíduo em sofrimento psíquico como alguém capaz de participar de maneira ativa no desenvolvimento político e social e, portanto, capaz de inserir se no mundo do trabalho. Em 1987, ocorreu a I Conferência Nacional de Saúde Mental, que contou com participação de usuários da saúde mental, familiares e profissionais da área, e resultou em gradual mudança no modelo assistencial. Dois anos depois, elaborou-se o projeto de lei nº 3.657/89, que define:

"Art. 3º É responsabilidade do Estado o desenvolvimento da política de saúde mental, a assistência e a promoção de ações de saúde aos portadores de transtornos mentais, com a devida participação da sociedade e da família, a qual será prestada em estabelecimento de saúde mental, assim entendidas as instituições ou unidades que ofereçam assistência em saúde aos portadores de transtornos mentais".[3]

Segundo Singer (2003), o conjunto de atividades econômicas – produção, comercialização, consumo, poupança e crédito – quando organizadas através de formas auto gestionárias, através da coletividade na propriedade do capital e democracia participativa, constituem a EcoSol. A partir do final do século XX, constantes mudanças no mundo do trabalho puseram elevado número da população economicamente ativa nos dados do desemprego, gerando impactos intensos também na saúde mental de trabalhadores, sendo eles ou não indivíduos em sofrimento psíquico. Neste contexto, inicia-se uma quebra com a produção capitalista e o sistema vigente, chamada Economia Solidária, a qual possui seus

[2] Disponível em < http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Relatorio15_anos_Caracas.pdf> acesso em 03/10/2016

[3] Disponível em < http://www.rolim.com.br/R-Psi.htm> acesso em 06/10/16

alicerces na autogestão e na solidariedade, principalmente na esfera das relações de trabalho e a sustentabilidade.

É no âmbito de ir contra ao projeto capitalista da sociedade que a reforma psiquiátrica e a economia solidária se articulam e veem objetivos em comum. Ambas as políticas públicas supracitadas colocam sua centralidade no trabalho como direito humano e como alternativa para a emancipação e inclusão daqueles em sofrimento mental. Na década de 80, quando ascende a reforma psiquiátrica, que o trabalho caminha em um sentido de reabilitação e também reinserção social, visualizando e compreendendo um lugar para a loucura dentro da cultura e também da cidadania (GUERRA, 2008).

A ideia de uma transformação social, que consiga realmente inserir o indivíduo em um ambiente de trabalho e de trocas para com a sociedade é remetida por Rotelli em uma ideia de empresa social:

> Devemos, isto sim, fazer o elogio da transformação social, o que significa reconstruir um novo pacto social entre tudo o que possa incluir também o descartável, o lixo, o rejeitado. Em outras palavras, devemos reciclar o lixo em uma sociedade rica. Essa é a empresa social: reciclar o lixo e remetê-lo ao circuito das trocas sociais. (ROTELLI, 2000, p.305)

Em 2001 foi realizada a III Conferência Nacional de Saúde Mental, que trouxe como novidade em suas discussões a questão do trabalho e reinserção social, não só na esfera terapêutica, mas também como direito e participação nas instituições sociais, tal qual a do trabalho. A partir desta conferência, os caminhos para a reinserção do mercado de trabalho e renda através de cooperativas se inicia, incluindo oficinas de profissionalização principalmente pela produção artística, nos CAPs. Segundo Rotelli: “[...] produzir é ter um status, é estar incluído na grande sociedade do mercado, mercado humano, da produção, de relação entre os homens” (ROTELLI, 2000, p. 303)

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente artigo teve como recursos metodológicos a revisão bibliográfica acerca da Economia Solidária e também da Reforma Psiquiátrica, buscando associar a maneira que se associam e podem gerar alternativas para a geração de renda. Além disso, as visitas realizadas pela ITCP da Unesp Franca (Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares) ao CAPs em Franca relatadas por um dos membros da Incubadora, além da experiência que nós, membros, obtivemos em contato com as mães dos alunos da APAE e a produção de artesanato para geração de renda.

A intersecção entre metodologia e campo vem sendo construída em um contexto de possibilidades existentes em anteriores visitações à APAE em Franca e o diálogo na escuta das vivências e ideias de produção e possibilidades a serem desenvolvidas inicialmente com àquelas mães e posteriormente com os alunos.

Como referência metodológica, baseou-se nos relatos trazidos acerca do CAPS de Campo Grande e Santa Cruz e a experiência como médico psiquiatra de Fagundes (1999). Com isso, construiu-se um referencial metodológico com as contribuições da Psiquiatria social e comunitária e da análise sociológica crítica para

com os documentos relacionados. Singer (2003), articula de maneira clara as formas de trabalho e importância de cooperativas e autonomia para os usuários de saúde mental, que também foi utilizada como metodologia.

Documentos da reforma psiquiátrica acerca do trabalho como forma de terapia, direito humano e geração de renda foram analisados. Além disso, na questão da economia solidária sobre trabalho coletivo e autogestionado, além da associação entre saúde mental e economia solidária a respeito de experiências existentes já relatadas. Os dados de geração de trabalho e renda foram levantados pelo Portal da Rede de Empreendimentos de Saúde Mental e Economia Solidária.[4]

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Pode-se entender que a reforma psiquiátrica em sua eficácia e também na proposta ideológica é bem-sucedida em questão de que há um constante desenvolvimento e implementação da melhoria na situação daqueles em sofrimento mental, levando há melhores condições aqueles que antes estariam fadados a internação permanente e estagnação social, sem acesso aos direitos humanos básicos. Isso se dá pelos procedimentos assistidos das instituições, como por exemplo o acesso ao trabalho, o lazer assistido e as residências terapêuticas. A atenção psicossocial reflete em ampla esfera no que tange a cidadania no Brasil, mantendo se contra a redução de políticas públicas sociais, buscando mais inclusão e recuperação.

Na cidade de São Paulo, por exemplo, são realizadas feiras periodicamente pela Rede de Saúde Mental e Economia Solidária, que ocorrem fora dos espaços dedicados à saúde mental (os CAPs, exemplificando) e buscam a mobilização em prol do direito ao trabalho. Em São Carlos, interior do estado de São Paulo, visitamos uma feira de produção artesanal e auto gestionária que ocorre semanalmente, na qual alguns expositores artesãos são usuários da saúde mental e iniciaram seus trabalhos após utilizar-se do CAPs da cidade. Além dessas experiências vivenciadas, mapeou se o Banco de Dados do Portal da Rede de Empreendimento de Saúde Mental e Economia Solidária, que oferece informações acerca das iniciativas com contato dos serviços por Estado e município.

Na articulação que se fez entre saúde mental e economia solidária, pode se observar que não entram em questão a produção industrial, mas sim a produção artesanal, agrícola e prestação de serviços. Como se há uma produção de modo a não haver massificação do produto e humana, não é necessário que se demande maquinário, capacitação extrema e uma relação que se cria entre a junção do homem e máquina.

Em um processo ainda em desenvolvimento de tentativa de geração de renda auto gestionada com as mães dos usuários de saúde mental da APAE em Franca, foi necessário de conversar com aquelas mulheres que teriam interesse na perspectiva do trabalho coletivo, pensando em qual seria a atividade produtiva (em questão o artesanato, que algumas possuíam o conhecimento prévio de produção) nos moldes da economia solidária. Nesse processo de pré incubação, pensaram se estratégicas para organizar os interesses em comum e mediá-los para uma tarefa em conjunto.

[4] Disponível em < http://saudeecosol.org/> acesso em 06/10/2016

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o momento, através dos estudos realizados segundo a bibliografia e a experimentação, é perceptível que nas políticas públicas e sociais, exemplificadas pelas leis. nº 9.867/ 1999 de criação e funcionamento de cooperativas e lei nº 10.216/2001 que abre uma oportunidade de tratamento aberto e humanizado, com a demanda por internação em hospital somente em casos específicos, torna se possível a inclusão do usuário da saúde mental em detrimento ao sistema econômico em que se vive.

É possível notar que quando se articula saúde mental e economia solidária, aqueles que estão em situação de sofrimento mental podem executar de modo coletivo as atividades produtivas na esfera da autogestão. O indivíduo tem, então, acesso à possibilidade de estruturar um meio de trabalho e de lidar com outras pessoas, permitindo a troca de experiências e reduzindo a forma como interfere o sofrimento psíquico em sua existência. Neste sentido, vem o princípio do reconhecimento dos direitos dos usuários da saúde mental, priorizando assim, a inclusão social e emancipação econômica de tais indivíduos, podendo desfrutar da integração e inserção na sociedade.

Em uma maneira geral, o trabalho remunerado (não só assalariado) permite que se possa produzir, reproduzir e buscar a autonomia, a emancipação e novos meios de identificação do indivíduo. Todavia, é necessário que se faça presente o auxílio de assistência social, das Secretarias de Saúde e que se desenvolvam políticas públicas pelos órgãos governamentais. O acompanhamento constante de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares, os pesquisadores em ação conjunta com finanças solidárias e também a realização de feiras de economias solidárias em princípio municipais são de grande importância.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, Paulo (org.) 1995 *Loucos pela vida: a trajetória da reforma psiquiátrica no Brasil*. Rio de Janeiro, SDE/ENSP.

FAGUNDES, Hugo 1999 'Os Caps de Campo Grande e Santa Cruz e a consolidação da rede de atenção psicossocial '. *Cadernos Ipub*, Rio de Janeiro, n° 14, pp. 31-46.

GUERRA, A. L. C. (2008). Oficinas em saúde mental: percurso de uma história, fundamentos de uma prática. In C. M. Costa, & A. C. Figueiredo (Orgs.), *Oficinas terapêuticas em saúde mental: sujeito, produção e cidadania*(pp. 23-57). Rio de Janeiro: Contra Capa.

ROTELLI, F. Empresa social: construindo sujeitos e direitos. In: AMARANTE, P., org. Ensaios: subjetividade, saúde mental, sociedade [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2000. Loucura & Civilização collection, pp. 301-306

SINGER, P. (2003). Economia solidária. In A. D. Cattani (Org.), *A outra economia* (pp. 116-124). Porto Alegre: Veraz Editores.

TENÓRIO, F. *A Reforma Psiquiátrica Brasileira, da Década de 1980 aos dias atuais: História e Conceitos.* História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, vol. 9 (I), 25-59, 2002

EDUCAÇÃO FINANCEIRA: CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

FINANCIAL EDUCATION: PATH TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Sessão temática: Área 2: Desenvolvimento e Integração Regional
Subárea: 2.2 Desenvolvimento Ambiental/Sustentável

NASCIMENTO, Aline Pimenta
Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Mestranda em Desenvolvimento Regional
napialine@gmail.com

Resumo

Em tempos atuais, um dos principais temas das agendas governamentais em todo o mundo, é a preocupação com o meio ambiente. Mediante o aumento populacional, a elevação do consumo e a pressão sofrida pelos recursos naturais em níveis globais, a necessidade de atitudes sustentáveis faz-se mais do que urgentes. Para que o planeta sobreviva, é preciso o despertar de consciência e a renovação de antigos hábitos. Diante desse cenário, o presente artigo tem por objetivo demonstrar como a educação financeira pode contribuir para o desenvolvimento sustentável, atribuindo autonomia às pessoas para que possam tomar decisões mais assertivas em relação ao consumo e seu impacto econômico, social e ambiental perante a sociedade. A escolha do tema justifica-se pela extrema relevância para o cenário internacional, bem como para o nacional, em face da crise que atualmente assola o país e o elevado nível de endividamento das famílias brasileiras. O trabalho foi desenvolvido principalmente sob as perspectivas de Furtado (1974), Bauman (1999), Sen (2010), Marcial (2015) e alguns autores pertinentes ao tema educação financeira, como Jacob et. al. (2000) e D'Aquino (2008). Para tanto, a construção dessa discussão teórica de caráter exploratório teve como método de investigação científica a pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável, Sociedade do Consumo, Educação Financeira.

Abstract

In modern times, one of the main themes of government agendas worldwide is the concern for the environment. By the population growth, increased consumption and the pressure suffered by natural resources in global levels, the need for sustainable attitudes becomes more than urgent. In order for the planet to survive, you need the awakening of consciousness and the renovation of old habits. In this scenario, this paper aims to demonstrate how financial education can contribute to sustainable development by giving autonomy to the people so they can make more assertive decisions in relation to consumption and their economic, social and

environmental impact to society. The choice of this theme is justified by the extreme relevance to the international scenery as well as national, in the face of the crisis currently plaguing the country and the high level of indebtedness of Brazilian households. The study was conducted mainly from the perspectives of Furtado (1974), Bauman (1999), Sen (2010), Marcial (2015) and some relevant authors to issue financial education, as Jacob et. al. (2000) and D'Aquino (2008). Therefore, the construction of this exploratory theoretical discussion had bibliographic research as a scientific method.

Keywords: Sustainable Development, Society Consumer Affairs, Financial Education.

1. INTRODUÇÃO

A sustentabilidade é um tema amplamente discutido nos dias hoje. A preocupação com o tema originou-se, inicialmente, diante dos grandes impactos negativos causados pela ação direta do homem na natureza. Mas, após a constatação de constante aumento populacional, elevação e intensificação das formas de consumo, além da pressão sofrida pelos recursos naturais em níveis globais, o desenvolvimento sustentável ganhou notoriedade, e a necessidade em adotar essa postura é urgente por parte de todos os cidadãos.

Por isso, o presente trabalho tem por objetivo geral demonstrar como a educação financeira pode contribuir para o desenvolvimento sustentável, atribuindo autonomia às pessoas para que possam tomar decisões mais assertivas em relação ao consumo e seu impacto econômico, social e ambiental perante a sociedade.

Servindo-se como objetivos específicos refletir sobre a sociedade do consumo e a necessidade de uma nova mentalidade em prol do desenvolvimento sustentável e demonstrar como a educação financeira pode contribuir na construção dessa nova mentalidade.

Assim, a escolha do tema justifica-se pela extrema relevância da educação financeira para o cenário internacional, bem como para o nacional, em face da crise que atualmente assola o país, tendo como principal consequência, o elevado nível de endividamento das famílias brasileiras.

O Brasil tem se mobilizado para transformar essa realidade. Em 2010, desenvolveu a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF) e, a partir dela, várias ações foram criadas no intuito de orientar os brasileiros para o consumo consciente, melhor uso do cartão de crédito e efetuar o planejamento financeiro.

Portanto, o artigo está estruturado em duas partes: Desenvolvimento sustentável e sociedade do consumo; e Educação financeira para sustentabilidade. Além disso, os avanços em prol da construção de uma nova mentalidade no Brasil estão presentes no tópico Resultados e Discussão.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SOCIEDADE DO CONSUMO

No ano de 1974, ao analisar o relatório “Limites do Crescimento” (The Limits to Growth) realizado pelo MIT (Instituto Tecnológico de Massachussets) por encomenda do Clube de Roma em 1972, Furtado mencionou que o estudo foi dirigido pela seguinte problemática:

> Que acontecerá se o desenvolvimento econômico, para o qual estão sendo

> mobilizados todos os povos da terra, chegar efetivamente a concretizar-se, isto é, se as atuais formas de vida dos povos ricos chegam efetivamente a universalizar-se? (FURTADO,1974, p. 19).

Tal questão é bastante pertinente e talvez até faça mais sentido para a realidade atual do que na época em que foi proferida, afinal, a população do planeta elevou-se e o incentivo ao consumo foi extremamente intensificado. Portanto, a resposta que se segue é bastante preocupante. Ao que diz o autor:

> A resposta a essa pergunta é clara, sem ambiguidades: se tal acontecesse, a pressão sobre os recursos não renováveis e a poluição do meio ambiente seriam de tal ordem (ou alternativamente, o custo do controle da poluição seria tão elevado) que o sistema econômico mundial entraria necessariamente em colapso (FURTADO,1974, p. 19).

As considerações feitas por Furtado, lembrando que foram feitas há 42 (quarenta e dois) anos atrás, são como um prelúdio dos dias atuais. Mais do que nunca se tem falado em promoção de desenvolvimento sustentável, porém na prática pouca coisa efetivamente foi concretizada.

Diversos compromissos foram assumidos por chefes de nações de todo o mundo em convenções como a ECO-92 no Rio de Janeiro, o Protocolo de Quioto assinado em 1997 e a RIO + 10 em Johanesburgo em 2002. Ao mesmo tempo, é possível ver que o impacto positivo dessas ações sobre o meio ambiente ainda é baixo se considerado os altos índices de poluição ao redor do mundo.

Outro ponto levantado pelo autor, a pressão sobre os recursos naturais, é de extrema relevância, afinal, o padrão de consumo dos países desenvolvidos, em especial dos Estados Unidos, é elevadíssimo. Para Furtado (1974), a generalização desse estilo de vida poderia comprometer o futuro das gerações vindouras ou até mesmo por em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana.

Nesse contexto, Marcial (2015) alerta com base em dados do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, 2011):

> A economia mundial quadruplicou nos últimos 25 anos, beneficiando centenas de milhares de pessoas. Porém, 60% dos maiores produtos e serviços ligados ao ecossistema mundial, os quais sustentam o modo de vida de muitos, ou foram reduzidos ou usados de modo insustentável. Isso é fruto de uma exploração de recursos naturais sem permissão de regeneração de reservas, por meio de degradação que gera perdas ecossistêmicas (MARCIAL, 2015, p. 150).

A sociedade e as organizações, de modo geral, acostumaram-se a utilizar os recursos sem a consciência de que podem vir a acabar, que muitos deles estão disponíveis na natureza de forma abundante, porém são finitos e impossível de serem reproduzidos artificialmente.

Por esse motivo, é imprescindível investimentos em energias renováveis e, mais importante do que isso, é preciso investir em educação, educação transformadora, que possibilite formas de consumo mais sustentáveis. É preciso construir uma nova mentalidade, com práticas mais realistas, mais conscientes e, portanto, mais saudáveis para todos.

Infelizmente, o Brasil ainda está na contramão dessas propostas. O país tem sustentado seu crescimento através do estímulo ao consumo, servindo-se desonerações como redução das alíquotas do Imposto sobre Produtos

Industrializados (IPI) e corte nos juros cobrados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 2012, por exemplo.

Por essa razão, o país adequa-se perfeitamente na sociedade do consumo engendrada por Bauman (1999).

O autor critica a cultura consumista arraigada nos cidadãos e afirma ser a própria sociedade propagadora desse comportamento. Para ele, "a maneira como a sociedade atual molda seus membros é ditada primeiro e acima de tudo pelo dever de desempenhar o papel de consumidor" (BAUMAN, 1999, p. 88). Nessa perspectiva, vemos uma sociedade escravizada pela cultura materialista, onde ter é muito mais desejado do que ser. Cabe destacar, o grande papel da mídia em fomentar o ato de consumir veiculado ao sentimento de intensa realização.

Cardoso (2011) complementa a reflexão de Bauman:

> Hoje, o indivíduo para se sentir "verdadeiramente indivíduo" – pensando na sensação de integração social – carece de produtos lançados no mercado, bens padronizados, mas que, no entanto, carregam todo um arcabouço de subjetividades oriundos de um contexto onde se acredita que a posse de determinadas mercadorias garantem a identificação enquanto sujeito, bem como as marcas e os logos caracterizam uma personalidade. Uma grande quantidade de produtos é ofertada das mais diversas maneiras e que nos questionam a todo momento: o que é necessário agora para alcançar a sensação de satisfação, de felicidade? (CARDOSO, 2011, p. 20)

Nesse cenário, verifica-se que a oferta excessiva de produtos "portadores de felicidade" acarreta para o ser humano uma luta constante pela satisfação definitiva. No entanto, após a aquisição do bem, a incompletude continua e a ânsia pela felicidade é mais uma vez alimentada. Em um círculo vicioso, o estímulo ao consumo é propagado.

Bauman (1999, p. 88-89) continua seu pensamento parafraseando antigos filósofos "[...] o qual mais se cogita hoje em dia é se é necessário consumir para viver ou se o homem vive para poder consumir". É possível ver uma confusão ou até mesmo uma inversão de papéis, pois, nas primeiras sociedades o consumo era realizado como forma de subsistência, consumia-se o necessário para viver. Hoje, porém, há grande desperdício porque o que se adquire é muito mais do que o necessário. É preciso deixar claro que, estamos falando aqui dos excessos por parte da minoria que detém a maior parte da riqueza mundial, entendendo-se a concentração de riqueza como outro grave problema de ordem planetária.

Para o Brasil, o consumo exacerbado teve em suas principais consequências, a intensificação do endividamento, principalmente após o aumento do desemprego e elevação da taxa de inflação.

Dados divulgados pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), em 20 de setembro de 2016, comprovam essa triste realidade brasileira. Segundo a pesquisa, o total de famílias endividadas até o referido mês encontrava-se na escala de 58,2%, apresentando um aumento de 0,2% em relação ao mês de agosto. Desse total, 9,6% afirmaram não ter condições de pagar as dívidas. Dentre os tipos de dívida, a mais recorrente é o cartão de crédito com um percentual de 76,3%, seguido pelos carnês com 14,8%.

São números alarmantes, retrato da grave crise enfrentada pelo país, atualmente. Quase 60% das famílias brasileiras convivem com dívidas, porém, a maior preocupação está com aquelas que não possuem capacidade de honrar seus compromissos, os quase 10% que engrossam as fileiras dos inadimplentes. As

facilidades oferecidas pelo uso do cartão de crédito são enormes, no entanto, o atraso da fatura ou seu parcelamento apresenta taxas de juros exorbitantes. Por isso, apesar de ser um ótimo mecanismo de aquisição de bens e serviço, seu uso requer conhecimento e preparação por parte de seu usuário. Mais uma vez, o que falta para nossa sociedade é uma educação quanto ao uso consciente do dinheiro e as várias formas de consumo.

Na evolução dos acontecimentos, o Banco Mundial através do Relatório Semestral "América Latina trilha um caminho estreito para o Crescimento: a desaceleração e seus desafios macroeconômicos" (Latin America Treads a Narrow Path to Growth: the slowdown and its macroeconomic challenges), em abril de 2015, emitiu parecer sobre a situação do país. Tendo como porta-voz o presidente do banco, Augusto de la Torre, o relatório demonstrou através de evidências como o modelo de crescimento brasileiro baseado no consumo está esgotado. Diante disso, o país deve buscar novas formas de conquistar investimentos. Para ele, através desse modelo, o Brasil conseguiu se fortalecer entre os anos de 2003 e 2010, porém, atualmente, esse crescimento não se sustenta mais. É preciso se reinventar, buscar novas formas de investimentos e, sem dúvida, as melhorias na educação e qualificação de mão de obra são a base para essa transformação sustentável.

Nesse sentido, Sen (2010) considera que o desenvolvimento de uma nação, ou mesmo de cada indivíduo, vai além do crescimento econômico, ou seja, está acima da acumulação de riqueza. O autor não despreza o valor do aspecto econômico, mas quer chamar a atenção para seu uso consciente, uso como meio e não como finalidade. Assim, existem outros valores a serem explorados, e que também trazem satisfação, apesar desse sentimento ser veiculado apenas ao ato de consumir.

Em relação ao acúmulo de bens materiais como forma de saciedade, Sen (2010, p. 28) assevera: "se temos razões para querer mais riqueza, precisamos indagar: quais são exatamente essas razões, como elas funcionam ou de que elas dependem, e que coisas podemos "fazer" com mais riqueza? Importante indagação. Sobre ela é possível refletir: Para que queremos mais riquezas? Para que queremos tantos bens? O que nos move a comprar mais e mais? Seria passividade diante de tantas informações e propagandas apelativas? Ou seríamos movidos por uma necessidade constante de nos sentirmos felizes e esse sentimento distancia de nós a cada produto consumido? Seria esse sentimento uma inquietude interna, fruto de uma voz clamando por atenção? Afinal, nesse mundo materialista (e por que não egoísta), pouco tempo nos resta para olharmos para dentro de nós e conhecermos efetivamente nossas motivações. Pouco tempo temos depreendido em olhar o próximo, sentir suas necessidades, conversar olho no olho.

Nesse cenário, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou em 2015 uma agenda com 17 objetivos a serem atingidos nos próximos 15 anos, ou seja, a meta é que esses objetivos estejam concretizados até 2030. Segundo a organização esses objetivos promovem o desenvolvimento sustentável, fortalecendo a paz universal e a redução da pobreza, em todas as suas formas e dimensões.

Quadro 1- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.
Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.
Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.
Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de

aprendizagem ao longo da vida para todos.
Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos.
Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos.
Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.
Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos;
Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.
Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.
Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: Organização das Nações Unidas (ONU)

Tais objetivos expandem nossa visão de mundo. A ONU traz à tona a preocupação com o outro, o respeito às diferenças, a valorização do meio ambiente e da paz, a igualdade de direitos, direito de se alimentar, de ter educação de qualidade, de ter boas condições de saneamento, de ser quem você é. De uma forma geral, abrange todos os aspectos da vida humana e que essa possa ser vivida em consonância com o ambiente e em cooperação com todos os seres vivos. Se esses objetivos serão concretizados, depende de cada um de nós fazer a nossa parte, assumindo hábitos sustentáveis para o bem da humanidade e do planeta.

3. EDUCAÇÃO FINANCEIRA PARA SUSTENTABILIDADE

Jacob et. al. (2000, p. 8) analisam os termos educação financeira e apresentam as seguintes definições: a educação “implica o conhecimento de termos, práticas, direitos, normas sociais e atitudes necessários ao entendimento e funcionamento destas tarefas financeiras vitais [...][para] fazer escolhas financeiras sábias”. Já o termo financeira, “aplica-se a uma vasta escala de atividades relacionadas ao dinheiro nas nossas vidas diárias, desde [...] o gerenciamento de um cartão de crédito, a preparação de um orçamento mensal até a tomada de um empréstimo [...], etc.

Como pode ser visto, a educação financeira esta relacionada a muitas atividades realizadas diariamente por todo a sociedade. Muitas dessas atividades estão impregnadas de normas sociais e atitudes herdadas dos antepassados e impressas pelo convívio social.

Para o povo brasileiro, a educação financeira é um tema relativamente novo. A economia do país passou por muitos anos de instabilidade, mudanças de moeda, inflação descontrolada e preços nas alturas eram constantes na vida dos brasileiros há algumas décadas (D’AQUINO, 2008).

Nessas condições era impossível pensar em planejamento financeiro, entretanto, os tempos são outros. Apesar de pequenos aumentos sucessivos na inflação a situação econômica brasileira pode ser considerada estável.

No entanto, a população não está preparada para lidar com essa estabilidade. Como prova disso podem ser citados os altos índices de endividamento, falta de controle na hora de fazer compras e o baixo volume de poupança, entre vários outros indícios de descontrole financeiro noticiados nos meios de comunicação.

Um dos maiores problemas na família é a replicação desse comportamento. Filhos aprendem com os exemplos dos pais e sem o senso crítico desenvolvido não exercem julgamento sobre as atitudes vivenciadas, dessa forma o problema alastra-se cada vez mais. É preciso mudar essa realidade urgentemente, introduzir a educação financeira na vida dos brasileiros e principalmente na vida das crianças e dos jovens.

No intuito de despertar a população para hábitos mais sustentáveis através da educação financeira, o Governo Federal criou uma política pública de caráter emergencial instituindo pelo Decreto nº 7.397 de 22 de dezembro de 2010 a Estratégia Nacional de Educação Financeira (ENEF). Essa política tem o objetivo de contribuir para o fortalecimento da cidadania ao fornecer e apoiar ações que ajudem a população a tomar decisões financeiras mais autônomas e conscientes. Os programas da ENEF são guiados pelo Plano Diretor e seus Anexos. Crianças, jovens e adultos são seu público-alvo.

A ENEF trabalha com o conceito de educação financeira definido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2005, e adaptado para a realidade brasileira: “o processo mediante o qual os indivíduos e as sociedades melhoram sua compreensão dos conceitos e dos produtos financeiros, de maneira que, com informação, formação e orientação claras, adquiram os valores e as competências necessários para se tornarem conscientes das oportunidades e dos riscos neles envolvidos e, então, façam escolhas bem informados, saibam onde procurar ajuda, adotem outras ações que melhorem o seu bem-estar, contribuindo, assim, de modo consistente para formação de indivíduos e sociedades responsáveis, comprometidos com o futuro”.

É uma definição bastante ampla que busca promover mudanças profundas na mentalidade brasileira e por isso, deve ser difundida e trabalhada em todos os âmbitos sociais. É necessário formar cidadãos conscientes e a responsabilidade é do Estado e de toda a sociedade, a começar pelos pais e a escola.

A escola é umas das principais formas que o Estado tem de contribuir para o desenvolvimento da sociedade e, assim, combater a desigualdade existente entre as classes. Através dela o ser humano constrói sua formação e se reconhece por cidadão. Por isso políticas públicas voltadas à educação, mais especificamente à educação financeira, podem transformar a realidade do povo brasileiro, incentivando-o a buscar iniciativas sustentáveis para garantir seu bem-estar de forma saudável e consciente.

Nesse sentido, Bruhn et al (2013) destacam a relevância de se educar financeiramente a juventude, pois nesta fase há uma maior propensão em absorver o aprendizado e aplicá-lo, formando bons hábitos que possam ser replicados na vida adulta. Além disso, jovens bem informados detém a oportunidade de agir como agentes de transformação no meio onde vivem, instruindo também seus familiares.

Essa instrução é necessária já que os adultos não aprenderam a usar os conceitos básicos ganhar, gastar e poupar sob o crivo da ética (D’AQUINO, 2008). A

isso se deve a atual realidade brasileira. Por esse motivo, é necessário voltar os olhos para o futuro e planejar a longo prazo, educando as crianças de hoje tem-se os adultos conscientes, assertivos e cooperativos do amanhã.

Outro ponto importante mencionado pela autora é a questão da longevidade como fator que contribui para necessidade de educar financeiramente as crianças e jovens. Com os avanços da medicina os idosos estão vivendo mais, e por isso, o planejamento da aposentadoria tornou-se essencial para garantir tranquilidade e segurança na velhice.

Para embasar as atividades de educação financeira, a OCDE estabeleceu 10 princípios norteadores, que se encontram no quadro 2.

Quadro 2 – Princípios e recomendações de educação financeira

1. A educação financeira deve ser promovida de uma forma justa e sem vieses, ou seja, o desenvolvimento das competências financeiras dos indivíduos precisa ser embasado em informações e instruções apropriadas, livres de interesses particulares.
2. Os programas de educação financeira devem focar as prioridades de cada país, isto é, se adequarem à realidade nacional, podendo incluir, em seu conteúdo, aspectos básicos de um planejamento financeiro, como as decisões de poupança, de endividamento, de contratação de seguros, bem como conceitos elementares de matemática e economia. Os indivíduos que estão para se aposentar devem estar cientes da necessidade de avaliar a situação de seus planos de pensão, necessitando agir apropriadamente para defender seus interesses.
3. O processo de educação financeira deve ser considerado, pelos órgãos administrativos e legais de um país, como um instrumento para o crescimento e a estabilidade econômica, sendo necessário que se busque complementar o papel exercido pela regulamentação do sistema financeiro e pelas leis de proteção ao consumidor.
4. O envolvimento das instituições financeiras no processo de educação financeira deve ser estimulado, de tal forma que a adotem como parte integrante de suas práticas de relacionamento com seus clientes, provendo informações financeiras que estimulem a compreensão de suas decisões, principalmente nos negócios de longo prazo e naqueles que comprometam expressivamente a renda atual e futura de seus consumidores.
5. A educação financeira deve ser um processo contínuo, acompanhando a evolução dos mercados e a crescente complexidade das informações que os caracterizam.
6. Por meio da mídia, devem ser veiculadas campanhas nacionais de estímulo à compreensão dos indivíduos quanto à necessidade de buscarem a capacitação financeira, bem como o conhecimento dos riscos envolvidos nas suas decisões. Além disso, precisam ser criados sites específicos, oferecendo informações gratuitas e de utilidade pública.
7. A educação financeira deve começar na escola. É recomendável que as pessoas se insiram no processo precocemente.
8. As instituições financeiras devem ser incentivadas a certificar que os clientes leiam e compreendam todas as informações disponibilizadas, especificamente, quando forem relacionadas aos negócios de longo prazo, ou aos serviços financeiros, com consequências relevantes.
9. Os programas de educação financeira devem focar, particularmente, aspectos importantes do planejamento financeiro pessoal, como a poupança e a aposentadoria, o endividamento e a contratação de seguros.
10. Os programas devem ser orientados para a construção da competência financeira, adequando-se a grupos específicos, e elaborados da forma mais personalizada possível.

Fonte: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 2005.

Os princípios acima descritos são diretrizes de como oferecer uma educação financeira adequada. Através da união entre instituições financeiras, atores governamentais e a mídia, considerando a realidade de cada país, é possível desenvolver ações que promovam a construção da competência financeira, despertando a sociedade para o consumo sustentável.

Enfim, o tema é bastante relevante, afinal, é fato incontestável que o

conhecimento é capaz de transformar a realidade, com educação financeira o consumismo pode ser reduzido, consequentemente o meio ambiente é preservado, pois menos lixo será gerado. Ações como esta se refletem por toda a comunidade e posteriormente por toda a sociedade. Dessa forma, obtém-se um desenvolvimento sustentável com impacto de nível mundial.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em relação aos procedimentos metodológicos, o caráter exploratório configura este estudo, visto que se busca arrolar discussões teóricas de um tema pouco discutido na literatura, que são as inter-relações da educação financeira em uma sociedade do consumo ideologicamente comprometida com o desenvolvimento sustentável.

Para a construção dessas discussões, a pesquisa bibliográfica apresentou-se a mais adequada, pois, como orienta Gil (2002), esse tipo de investigação científica possibilita uma compreensão do tema muito maior do que se fosse apenas observado diretamente. Por isso, efetuou-se uma revisão teórica em livros, relatórios, periódicos, revistas, sites governamentais, entre outros, materiais impressos e eletrônicos.

O trabalho foi desenvolvido principalmente sob as perspectivas de Furtado (1974), Bauman (1999), Sen (2010), Marcial (2015) e alguns relevantes autores para o tema educação financeira, como Jacob et. al. (2000), D'Aquino (2008) e os documentos da Estratégia Nacional de Educação Financeira, entre outros.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Tendo por base os princípios norteadores da OCDE, o Brasil, após a criação a Estratégia Nacional de Educação Financeira, investiu de forma importante em projetos de educação financeira a nível nacional.

Para conhecer a fundo o alcance desses projetos e identificar desafios e oportunidades, foi feito em 2013, o 1º Mapeamento Nacional das Iniciativas de Educação Financeira coordenado pela Associação de Educação Financeira do Brasil (AEF-Brasil)[1]. Dentre as características desse levantamento, chama atenção a maneira como a coleta de dados foi realizada, pois as informações foram obtidas através de um cadastramento voluntário, não sendo feita a comprovação in loco. Por isso, a pesquisa não é censitária, porém a amostra é representativa.

Nesse primeiro mapeamento, foram encontradas 317 iniciativas, sendo que 47% são de empresas, públicas e privadas, 19% realizam-se de forma individual, 23% provêm de órgãos públicos e 11% são originadas de ONGs, Associações e Entidades. Em relação ao alcance de beneficiários, 20% dessas instituições atendem mais de 10.000 pessoas por ano. Quanto ao tipo de público atendido tem-se 60% das iniciativas direcionadas a pessoas físicas, 1% para as pessoas jurídicas e 39% atingindo ambas as configurações, físicas e jurídicas. As iniciativas trabalham com três eixos diferentes: informação, orientação e formação. O eixo informação aborda tópicos financeiros básicos do dia a dia, como informações sobre crédito, financiamento e o uso do cartão de crédito. Já o eixo orientação trabalha com o

[1]A Associação de Educação Financeira do Brasil (AEF-Brasil) é uma organização sem fins lucrativos, criada em 2011 com o objetivo de promover a Educação Financeira no Brasil e, por isso, colabora com a Estratégia Nacional de Educação Financeira coordenando e executando seus projetos.

consumo consciente e planejamento pessoal. Por fim, o eixo formação abrange aspectos do mercado financeiro e da economia como um todo.

Em relação às escolas, um projeto piloto foi realizado entre 2010 e 2011 envolvendo cerca de 27 mil alunos, 2 mil professores e 891 escolas de seis estados diferentes. São eles: Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, os três estados mais populosos e desenvolvidos, Tocantins e Ceará, que representam as áreas menos desenvolvidas do Brasil, além do Distrito Federal. As escolas públicas que receberam o projeto se ofereceram como voluntárias, não sendo exigido nenhum critério de seleção. A educação financeira foi abordada no Ensino Médio com material desenvolvido por uma equipe de especialistas, psicólogos e sociólogos brasileiros. O conteúdo engloba temas cotidianos como vida familiar, vida social, propriedade pessoal, trabalho e temas mais avançados como empreendedorismo, grandes gastos, economia do país e economia mundial, divididos em três blocos. Importante ressaltar, que o tema não foi trabalhado como disciplina extra curricular, ma sim, estudos de casos incorporados nas disciplinas de Matemática, Português, Ciências, Geografia e História. O projeto foi desenvolvido tendo como diretrizes: a responsabilidade socioambiental como um fator relevante e ligado ao comportamento do cidadão; o aluno como um multiplicador do conhecimento dentro dos meios em que vive, em especial, sua família; a tomada de decisão autônoma, por considerar que há vários caminhos para lidar com as questões financeiras.

Tal experiência foi avaliada pelo Banco Mundial e os resultados apresentados em 2013, no relatório intitulado: O Impacto da Educação Financeira do Ensino Médio: Evidência Experimental do Brasil. Dentre as contribuições do projeto piloto, os analistas constataram o aumento de 1% do nível de poupança dos jovens participantes; 21% a mais passaram a fazer uma lista de gastos mensalmente; 4% a mais passaram a negociar os preços e meios de pagamento no momento da compra.

Ainda segundo o relatório, o estudo serviu para dar visibilidade internacional ao Brasil, pois um projeto piloto de educação financeira com essa magnitude jamais havia sido realizado. Ademais, em termos de impacto político, o estudo serviu para fomentar discussões entre instituições financeiras e setores da educação no Brasil e de outros países interessados. Por isso, em 2013, o Ministério da Educação aprovou a continuação do programa, expandindo-o para 3 mil escolas públicas secundárias, bem como o desenvolvimento de um projeto piloto para escolas primárias, um programa de educação financeira voltado para aposentados e também para beneficiários do programa Bolsa Família e aposentados.

Quanto ao projeto piloto para o Ensino Fundamental, este foi concretizado no ano de 2015, sendo aplicado em 200 escolas dos municípios de Joinville e Manaus, abrangendo 20 mil alunos e 2 mil professores, aproximadamente. O impacto desse programa está sendo analisado novamente pelo Banco Mundial e os resultados serão divulgados posteriormente.

Importante destacar que todo o material elaborado, tanto para o Ensino Fundamental quanto para o Ensino Médio, estão disponíveis gratuitamente em formato eletrônico do site da ENEF: www.vidaedinheiro.gov.br. Além do material para aposentados e integrantes do programa bolsa família, como jogos interativos e palestras.

Pelo exposto, apesar da situação atual do Brasil, percebe-se um esforço em transformar a mentalidade das famílias brasileiras. É fato, porém, que essa revolução não acontecerá da noite para o dia, são medidas de longo prazo, e que os

frutos de maneira significativa serão colhidos pelas próximas gerações.

Nesse sentido, idealiza-se um povo consciente, uma sociedade instruída e em consonância com os objetivos propostos pela ONU, podendo dessa forma, lutar pela redução das desigualdades, pelo acesso igualitário à educação de qualidade e pela preservação do meio ambiente, através da cooperação, uma sociedade socialmente responsável e com hábitos sustentáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo demonstrar como a educação financeira pode contribuir para o desenvolvimento sustentável, atribuindo autonomia às pessoas para que possam tomar decisões mais assertivas em relação ao consumo e seu impacto econômico, social e ambiental perante a sociedade. Para tanto, foi evidenciado, através das discussões e resultados apresentados, como é urgente a necessidade de transformação da mentalidade tanto brasileira quanto internacional.

Somente pela construção de hábitos sustentáveis é que é possível garantir a preservação do planeta e continuação das futuras gerações. Por isso, cabe a cada um de nós, a responsabilidade de tomar decisões assertivas, saindo do discurso para atuação efetiva.

Nesse sentido, a educação financeira demonstrou-se como ferramenta de auxílio ao desenvolvimento sustentável, pois propicia capacitação e um despertar de consciência para formas de consumo mais saudáveis e seguras, ambientalmente falando.

Por esse motivo, deu-se como cumprido o objetivo deste trabalho. E fica a esperança de que todos juntos possamos construir um mundo melhor. É só querer e agir, o futuro está em nossas mãos.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização*: consequências humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

BRASIL. Decreto de nº 7.397, de 22 de dezembro de 2010. *Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7397.htm> Acesso em 04 out. 2016.

BRASIL. Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF. Disponível em: <http://www.vidaedinheiro.gov.br/pagina-23-no-brasil.html>. Acesso em 03 out. 2016

BRASIL. Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF. *Plano Diretor*. Disponível em: <http://www.vidaedinheiro.gov.br/ imagem/file/Plano-Diretor-ENEF-anexos-ATUALIZADO_compressed.pdf>. Acesso em 04 out. 2016.

BRASIL. Estratégia Nacional de Educação Financeira – ENEF. *1º Mapeamento Nacional das Iniciativas de Educação Financeira*. Disponível em <http://www.vidaedinheiro.gov.br/docs/RelatorioEstatisticoENEF.pdf> Acesso em 06 out. 2016.

BRUHN, Miriam et al. *O Impacto da Educação Financeira do Ensino Médio:*

Evidência Experimental do Brasil. O Grupo de Pesquisa de Desenvolvimento do Banco Mundial e Região do Caribe e América Latina, 2013. Disponível em: <http://www.vidaedinheiro.gov.br/imagem/file/Paper%20Banco%20Mundial%20-%20portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em 05 out. 2016.

CARDOSO, Danielle Regina do Amaral. *Indústria cultural e infância*: uma análise da relação entre as propagandas midiáticas, o consumo e o processo formativo das crianças. 2011, 156 f. (Dissertação em Educação Escolar). Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2011.

CERBASI, Gustavo. *Dinheiro:* os segredos de quem tem. São Paulo: Editora Gente, 2010.

CNC: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. *Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic)*. Rio de Janeiro: CNC - Divisão Econômica, 2016. Disponível em: <http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/analise_peic_setembro_2016.pdf> Acesso em 03 out. 2016.

D'AQUINO, Cássia de**.** *Educação financeira:* como educar seus filhos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

DE LA TORRE, Augusto; IZE, Alain; PIENKNAGURA, Samuel. *Latin America Treads a Narrow Path to Growth*: LAC Semiannual Report. Washington, DC: World Bank, 2015. © World Bank. License: CC BY 3.0 IGO Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21699> Acesso em 04 out. 2016.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARCIAL, Elaine C. (Org) Megatendências mundiais 2030: o que entidades e personalidades internacionais pensam sobre o futuro do mundo?: contribuição para um debate de longo prazo para o Brasil. Brasília: Ipea, 2015.

OCDE: Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico. *Recommendation on principles and good practices for financial education andawareness*. 2005. Disponível em: <http://www.oecd.org/finance/financial-education/35108560.pdf> Acesso em 03 out. 2016.

ONU: Organização das Nações Unidas. *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável:* 17 objetivos para transformar nosso mundo. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/> Acesso em 05 out. 2016.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

OS EFEITOS JURÍDICOS DA RUPTURA DE RELAÇÕES AFETIVAS DIVERSAS DO MATRIMÔNIO

THE LEGAL EFFECTS OF BREAK OF AFFECTIVE RELATIONS DIVERSE OF MARRIAGE

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social.

ALMEIDA, Henrique Lima de
Graduado em Direito (FCHS/UNESP). Mestrando em Direito (FCHS/UNESP)
henriquelima_almeida@hotmail.com
LONGO, Gabrielle Ota
Graduada em Direito (FCHS/UNESP). Mestranda em Direito (FDRP/USP)
gabrielleota@hotmail.com
PAULA, Ana Cristina Alves de
Graduada em Direito (FCHS/UNESP). Mestranda em Direito (FCHS/UNESP)
a.cris.direito@gmail.com

Resumo

O presente texto tem o especial fito de investigar a possível responsabilização cível provinda da ruptura de relações afetivas ora não expressamente previstas no ordenamento jurídico pátrio, bem como atentar para aqueles efeitos produzidos pelo rompimento da união estável, distinguindo este instituto do assim chamado “namoro”. Para tanto, exploraram-se os contornos, agora flexibilizados, da teoria clássica da responsabilidade civil subjetiva. No âmago da aludida responsabilização, a investigação se debruçou sobre a Teoria da Chance Perdida, construção doutrinária vanguardista, cuja aplicabilidade ao Direito de Família é fato amplamente reconhecido pelos pretórios e cadeiras acadêmicas. Finalmente, o texto se desdobra na análise jurídica da ruptura das relações afetivas diversas do casamento, discorrendo acerca da responsabilização pela quebra dos esponsais, bem como sobre a distinção entre união estável e “namoro”, enfatizando as consequências de tal distinção no tocante aos efeitos gerados pelo advento do fim destas relações.

Palavras-chave: perda de uma chance, esponsais, namoro.

Abstract

This text has the special purpose of investigating the possible civil responsibility stemmed from the rupture of affective relationships sometimes not expressly provided for in the Brazilian legal system, as well as pay attention to those effects produced by disruption of stable union, distinguishing of the institute called "dating". To this end, the contours of the classical theory of subjective civil

responsability were explored. At the core of the mentioned accountability, the research has focused on the theory of Lost Chance, a new doctrinal construction whose applicability to the Family Law is a fact widely recognized by the academics. Finally, the text foccus on the legal analysis of the breakdown of the various emotional relationships diferents from the wedding, talking about the responsibility for breach of betrothal, as the distinction between stable union and "dating", emphasizing the consequences of such distinction on the effects generated by the advent of the end of these relations.

Keywords: loss of chance, betrothal, dating.

1 INTRODUÇÃO

Ubi homo, ibi societas. Ubi societas, ibi ius. O homem é ser gregário e relacional. Do emaranhado de relações humanas e dos conflitos delas surgidos, surge a necessidade de disciplina jurídica. Um sem número dessas relações são afetivas. Todavia, nem todas estão sob a incidência das normas de direito, nem todas produzem efeitos jurídicos.

Também pudera: normas há, além daquelas, que regulam, a contento da vontade popular democraticamente manifesta, condutas e relações afetivas. São as normas da moral e dos costumes, a exemplo do que ocorre com as relações genericamente chamadas de “namoro” e a promessa de casamento. Outras relações afetivas, receberam do legislador, impulsionado pelo povo, expressa previsão e disciplina legal. É o caso da união estável e do matrimônio. Contudo, as relações humanas podem ser inconstantes. E Plautus já notara isso, quando dizia em sua Asinaria: *Lupus est homo homini, non homo, cum, qualis sit, non novit* (lobo para o homem é o homem, não homem, enquanto não conhece de que espécie seja). Podem mesmo chegar ao fim, ser rompidas. Assim também as afetivas.

A perda de uma chance é uma aplicação do princípio da razoabilidade à teoria dos danos patrimoniais. No Direito Civil Constitucional Contemporâneo não há mais espaço para um direito inflexível, não subsistindo no ordenamento jurídico brasileiro, com reflexos na jurisprudência, a ideia de que nas ações de indenização ou a pessoa aufere danos emergentes ou lucros cessantes, ou ainda, não tem direito a nenhum dos dois. Trata-se de uma nova concepção de dano indenizável que não se confunde, entretanto, com a perda inequívoca da aludida vantagem, hipótese em se estará a falar de lucros cessantes, referentes à subtração objetiva certa e incontroversa de um bem jurídico materialmente apreciável que iria se incorporar ao patrimônio do titular. A aplicabilidade da teoria de uma chance perdida tem logrado amplo reconhecimento na doutrina e na jurisprudência, sendo o Direito de família seara na qual dita teoria possui extensa aplicabilidade, destacadamente na seara dos esponsais. Indenizam-se aqueles danos que violam a dignidade da vítima e perturbam a solidariedade social, em valorização das garantias constitucionais, desde que comprovadas pela vítima a seriedade e a probabilidade de obtenção da vantagem frustrada ou de afastamento de um prejuízo, que deverá decorrer da prática de um ato ilícito. Mesmo que o Direito de Família brasileiro se estruture em torno do princípio da afetividade, a frustração afetiva não é indenizável a título de perda de uma chance, por não haver ilicitude na conduta. Verifica-se,

pois, que a garantia constitucional da liberdade, da qual emana o exercício regular de diversos direitos no âmbito familiarista, constitui uma limitação natural à aplicabilidade irrestrita da teoria. Exsurge a necessidade de sua delimitação e de sua aplicação coerente e racional, para que se assegurem a proteção da pessoa humana e a consequente reparabilidade dos danos a ela causados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Na árdua missão de elaborar uma definição de responsabilidade, a ideia de obrigação é a que mais se relaciona àquela. O termo *responsabilidade* advém da palavra latina *spondeo*, fórmula conhecida pela qual se ligava solenemente o devedor nos contratos verbais do direito romano. Por essa razão, *responsável, responsabilidade*, enfim, todos os vocábulos cognatos, exprimem a ideia de equivalência de contraprestação, de correspondência, a permitir a fixação de uma noção, segundo Aguiar Dias imperfeita, de responsabilidade, no sentido de repercussão obrigacional da atividade humana (DIAS, 1995, p. 1-2).

Sabendo serem infinitas as atividades que o ser humano pode desempenhar, conclui-se que são também inúmeras as espécies de responsabilidade, a depender do campo em que se apresenta o problema: na moral, nas relações jurídicas de direito público ou privado, bem como no Direito de Família. No mais, a responsabilidade não é fenômeno exclusivo da vida jurídica, vez que se liga a todos os domínios da vida social (DIAS, 1995, p. 1-2). Regra geral, a responsabilidade civil é a consequência jurídica e patrimonial que surge do descumprimento de uma obrigação, prevista em lei ou contrato (responsabilidade civil contratual), ou de um ato ilícito praticado por terceiro (responsabilidade civil extracontratual ou aquiliana), que causa danos indenizáveis (material, moral ou estético) a outrem, sendo, tradicionalmente, dividida em responsabilidade civil subjetiva e responsabilidade civil objetiva.

A caracterização da primeira delas, isto é, a responsabilidade civil subjetiva, depende da presença de conduta, dano, nexo causal e culpa, podendo a vítima, mediante a prova destes elementos, pleitear judicialmente a reparação dos danos decorrentes do ato ilícito. Nesse caso, a culpa é elemento essencial. Na responsabilidade civil objetiva (art. 927, parágrafo único, c/c art. 187 do Código Civil de 2002), por sua vez, faz-se necessária a prova da conduta, do dano e do nexo causal, prescindindo de culpa. Assim, enquanto a primeira (art. 927, “caput”, c/c art. 186 do Código Civil) pauta-se na Teoria da Culpa, a segunda é calcada na Teoria do Risco.

No contexto da Teoria do Dano, compreende-se o termo *dano* como a lesão a um bem jurídico, em sua esfera patrimonial ou moral. A primeira hipótese ocorre no momento em que uma pessoa é ofendida em seus atributos econômicos, ou seja, puramente em seus interesses financeiros e pecuniários, que remonta à ideia de *perdas e danos*. No tocante à segunda hipótese, não obstante esteja disseminada a ideia de que o dano moral é um sofrimento, com sentimentos negativos, a exemplo da mágoa e da depressão, consistem tais sensações em eventuais consequências advindas daquele. Isso porque o dano moral refere-se a algo com maior gravidade, isto é, à lesão à dignidade da pessoa humana, o princípio fundante da Constituição Federal, segundo o qual todo ser humano deve ser respeitado em sua existência.

O princípio da dignidade da pessoa humana é considerado um conceito jurídico

indeterminado, vez que não possui definição completa, variando de acordo com as concepções do julgador, por isso, cada caso concreto deve ser submetido à análise separadamente. Tal princípio constitucional, assim como o da solidariedade, aliados a outros princípios e aos direitos fundamentais, redefinem a função constitucional no seio do ordenamento jurídico pátrio a partir da Constituição da República, inspirada pelo neoconstitucionalismo, colocando-a no centro de tal sistema e solidificando sua eficácia material, afastando-se da mera eficácia formal (FARIAS, 2009).

Segundo Pontes de Miranda, as diversas teorias devem ser flexíveis quanto ao caráter que emprestam ao dano, evidenciando as mudanças ocorridas a partir do individualismo, que reputou-se assente na autonomia da vontade e na culpa extracontratual, com a formulação das doutrinas clássicas da responsabilidade subjetiva. A essa necessidade somou-se o neoconstitucionalismo, em cuja égide a doutrina desenvolveu, especificamente na França, a teoria da perda de uma chance (ou *perte d'une chance*).

A perda de uma chance é uma aplicação do princípio da razoabilidade à teoria dos danos patrimoniais. No Direito Civil Constitucional Contemporâneo não há mais espaço para um direito inflexível, não subsistindo no ordenamento jurídico brasileiro, com reflexos na jurisprudência, a ideia de que nas ações de indenização ou a pessoa aufere danos emergentes ou lucros cessantes, ou ainda, não tem direito a nenhum dos dois. Trata-se de uma nova concepção de dano indenizável que não se confunde, entretanto, com a perda inequívoca da aludida vantagem, hipótese em se estará a falar de lucros cessantes, referentes à subtração objetiva certa e incontroversa de um bem jurídico materialmente apreciável que iria se incorporar ao patrimônio do titular.

A perda de uma chance figura, no contexto, como um *tertium genus*, ou seja, uma terceira espécie de dano (material ou moral) caracterizado pela perda altamente provável da aferição de benefício material ou imaterial, advinda tal perda de ato ilícito, pois a teoria clássica de responsabilização civil é insuficiente para tutelar e abarcar tais situações jurídicas. O que se indeniza não é, portanto, a vantagem esperada, mas a frustração da oportunidade de obter a vantagem, no futuro, ou mesmo de evitar um prejuízo, pela confluência de valores constitucionais, tais como a dignidade humana e a solidariedade social (FARIAS, 2009). A Teoria da Perda de uma Chance tem logrado amplo reconhecimento na doutrina e na jurisprudência, sendo o Direito de Família seara na qual dita teoria possui extensa aplicabilidade.

Todavia, não é de se olvidar que a aplicação das regras da responsabilidade civil, no campo das relações familiares, depende da prática de uma conduta ilícita, comissiva ou omissiva, que venha a ser devidamente comprovada. A eventual negativa de afeto de *per se*, para Cristiano Chaves de Farias (FARIAS, 2009), por exemplo, não basta para a geração de danos indenizáveis, por não apresentarem eles conteúdo econômico, dado que a concepção moderna e constitucional da família não se harmoniza com a condenação estatal do fim do afeto. Descabida seria, portanto, qualquer indenização por dano moral diante da falta de amor e de afeto, pois, neste caso, faltaria a razão para a manutenção de uma união. Não se pode olvidar que, ainda de acordo com o mesmo jurista (FARIAS, 2009), a frustração afetiva não é indenizável a título de perda de uma chance, mesmo que o Direito de Família brasileiro se estruture em torno do princípio da afetividade.

A chance futura reparável pode ser ou não de conteúdo patrimonial. Da ruptura

deve defluir algum prejuízo que “indique as probabilidades sonegadas pelo ato culposo do ofensor”, conforme esclarece Rafael Peteffi da Silva, citado por Cristiano Chaves de Farias (FARIAS, 2009), desde que restem comprovados os pressupostos da responsabilidade civil no caso concreto, como a prova do dano e do nexo causal. A vantagem subtraída não pode se configurar como mera esperança ou expectativa remota. Tanto é que se o ato ilícito praticado não se ligar à subtração da oportunidade, ou se a probabilidade de obtenção de um resultado favorável com a perspectiva frustrada não for razoável, afastar-se-á a incidência da estudada teoria (FARIAS, 2009). A seriedade e a realidade da chance perdida devem ser tomadas apenas como ponto de partida para o cálculo do valor indenizatório, pois, com esteio na regra da reparação integral, indenizar-se-á o grau de probabilidade de obtenção da vantagem esperada (FARIAS, 2009).

No campo das relações familiares, a oportunidade subtraída pode não ser economicamente apreciável, dificultando o cálculo do *quantum* reparatório, que se delineia, de regra, pelos princípios da responsabilidade civil hodierna, devendo o aplicador do Direito atentar para a materialidade e/ou imaterialidade do dano, bem como à probabilidade de a parte prejudicada ter auferido as vantagens, de cuja oportunidade fora privada (FARIAS, 2009). Recomenda-se ao magistrado máxima cautela e a utilização dos critérios recomendados pela jurisprudência para o arbitramento do dano moral, a considerar a repercussão socioeconômica de sua decisão, a condição econômica do lesante e do lesado e as circunstâncias em que ocorreu a perda de uma chance (FARIAS, 2009).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Na presente inquirição, diante das novas relações afetivas e da emergente teoria da perda de uma chance, os métodos de pesquisa que se lançará mão serão, especificamente, o hipotético-dedutivo, o sistemático e o dialético, bem como dois métodos de pesquisa acessórios, o histórico e o comparativo. Como meio de atingir os objetivos propostos se fará uso de valioso material legislativo, bibliográfico e audiovisual. Pretende-se, dessa forma, buscar uma concepção compreensiva dos problemas aduzidos, a construção de um exame crítico e, por último, dentro dos limites da razoabilidade, a proposição de medidas interventivas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Interessante aplicação da Teoria da Chance Perdida se dá na seara dos esponsais. Cumpre ressaltar que não há mais distinção, na doutrina majoritária contemporânea, entre os termos “esponsais” e “promessa de casamento” (SANTOS, 2012). Os esponsais constituem-se de um milenar instituto jurídico-social, sendo caracterizados pela persistência, nas mais diversas sociedades, no transcorrer dos séculos. Dada a quase inexistência de matrimônios *ex abrupto* têm eles, apesar das transformações por que passaram, permanecido (SANTOS, 2012).

Quando da Antiguidade Clássica, a disciplina jurídica do instituto variou significativamente na história da Roma Antiga. No Período Pré-Clássico, tratava-se de contrato, cuja observância recebia a tutela processual da *actio ex sponsu* (SANTOS, 2012). Já no Período Clássico, o instituto perde juridicidade, quase se reduzindo a prática social, restando pouco mais que a proteção moral (havia porém

a *expceptio doli*). Finalmente, no Período Pós-Clássico, o instituto recupera vigor jurídico, representado por instrumentos como as *arrhae sponsaliciae* (SANTOS, 2012).

No Direito luso-brasileiro, os esponsais não são disciplinados nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas. A primeira disciplina jurídica do instituto no Brasil se deu com advento de Lei de 6 de outubro de 1784, que foi outorgada por D. Maria I, legislação pela qual eram considerados um contrato (SANTOS, 2012). A codificação civil pátria de 1916 não incluiu disposições acerca dos esponsais, fazendo tão-só breve menção à "promessa de casamento" em seu art. 1.548. ainda que, em seu projeto original, o Código Beviláqua disciplinaria a matéria nos artigos 209 e 210. A mesma orientação seguiu o Código Reale, o qual também aos esponsais não aludiu (SANTOS, 2012). Não se ignore, todavia, a grande conveniência que representaria disciplina jurídica específica no tocante à promessa de casamento.

No Direito Comparado, os variados diplomas civis dividem-se entre aqueles que consideram os esponsais (SANTOS, 2012) um contrato (direitos anglo-americano e escandinavo); os que não os consideram um contrato, estipulando, todavia que o noivo inocente seja indenizado em caso de rompimento, o qual geraria efeitos jurídicos, não havendo, porém, unanimidade no tocante ao *quantum* da indenização (v.g.: Códigos Civis Alemão, Português e Italiano); os que não positivaram o instituto (v.g.: Código Civil Francês) ou os que declararam expressamente não produzem os esponsais quaisquer efeitos jurídicos (v.g.: Códigos Civis Colombiano e Argentino) (SANTOS, 2012).

São inerentes ao namoro, ao noivado, à união estável ou mesmo à matrimonial diversos riscos de decepções e frustrações da possibilidade afetiva. Muito se discute acerca da natureza jurídica do instituto dos esponsais, havendo diversas correntes doutrinárias, inclusive quem afirme, com acerto, tratar-se de ato jurídico meramente lícito, bilateral e complexo de direito de família (SANTOS, 2012). Destarte, a simples ruptura de esponsais não constitui, por si só, um dano indenizável ou a frustração de uma chance futura, pois existe mera promessa de conclusão do negócio jurídico do casamento, que é exercício do direito à liberdade, constitucionalmente assegurada como garantia fundamental por excelência (SANTOS, 2012).

O período de noivado se destina à verificação da vocação de celebrar o casamento, segundo Luiz Roldão de Freitas Gomes, sendo natural o seu desfazimento, independentemente do debate acerca dos motivos, pois,

> na era da tutela dos direitos fundamentais e da efetivação dos princípios constitucionais, torna-se retrógrada a idéia de exigir qualquer motivo justificado para o rompimento (...). Se não for assim, os nubentes (ou os companheiros de um modo geral) se tornarão reféns de certos acontecimentos (os famigerados motivos justos), ficando aprisionados em relacionamentos de fachada (SANTOS, 2012).

Em se tratando de ato pessoal, não é possível a execução específica da promessa de emissão de vontade e adesão à instituição do matrimônio, visto que essa ideia conflita com a liberdade individual. A frustração culposa da promessa deve ser indenizada na medida do que dispõe o ordenamento jurídico pátrio, que assenta suas bases na afetividade (SANTOS, 2012). A responsabilização civil do noivo ruptor dos esponsais, inclui, entrementes, ressarcimento pelas despesas relativas aos préstimos e preparativos das outrora eventuais bodas feitas pelo noivo prejudicado (SANTOS, 2012), como aliás assevera o *Bürgerliches Gesetzbuch*

(BGB), em seu § 1298.

No mais, podem ainda ser indenizados tão somente os atos que toquem em seu interesse negativo (patrimônio e situação profissional), às oportunidades perdidas (teoria de uma chance perdida) e ao dano moral proveniente de exercício abusivo de direito. A responsabilização civil do noivo dissidente vincula-se estritamente à forma e às circunstâncias do rompimento e não ao rompimento de *per se*, como exemplificam as ementas dos julgados seguintes, os quais evidenciam outrossim as controvérsias jurisprudenciais no que tange ao dano moral eventualmente experimentado pelo noivo prejudicado.

Outras relações afetivas diversas do matrimônio das quais urge tecer breves considerações são o namoro e a união estável. De regra e bem como a família, o namoro também se modificou ao longo do tempo, mostrando-se, na sociedade contemporânea, com inúmeras nuances a permitir engajamentos variados. Não obstante as ponderações sobre o amor tecidas por Shakespeare, Machado de Assis, Fernando Pessoa e por outros poetas e escritores, que se destacaram por sua sensibilidade e palavras românticas, continuem emocionando, as novas feições dos relacionamentos amorosos atuais têm exigido adaptações em várias searas da vida social, dentre elas a jurídica. Com o namoro não poderia ser diferente, a considerar que “procurar inspirar amor a; cortejar, requestar”, tal como é definido pelo dicionário Aurélio (FERREIRA, 2004, p. 572), difere-se sobremaneira do ocorrido há algumas décadas, de modo a se confundir, atualmente, com a união estável.

O namoro passou por expressiva transição até se configurar como se apresenta hoje. Houve época em que a mocinha ficava romanticamente à janela, aguardando os olhares de seu admirador e contando com a sorte para que ele fosse escolhido pelos seus pais para desposá-la. Depois, houve a fase do namoro vigiado no portão, com hora marcada, o qual não ia além de leves toques de mãos, e então, os casais conquistaram o direito de atravessar o portão e se instalar no sofá da sala. Geralmente, a moça tinha horário certo para voltar do baile, onde estava sempre acompanhada por um irmão ou parente mais velho. Contudo, após o famoso "é proibido proibir” dos anos sessenta, o namoro não foi mais o mesmo. A maioria das pessoas, sobretudo as jovens, optaram por conhecer melhor e se relacionar mais intimamente com as outras, antes de assumir um compromisso mais sério, adiando a formalização da união para um momento futuro, após a satisfação de outras prioridades, destacando-se aqueles que nem sequer planejam o casamento, atentando-se para o momento presente.

O comportamento atual mais comum dos namorados, possuidores de um cotidiano em conjunto, compartilhando por vezes a mesma casa, embora não seja este requisito obrigatório, torna tênue a diferença entre o simples namoro e a união estável e gera certa confusão ao identificar o tipo de relacionamento existente, passando a depender sobremaneira do juízo de convencimento do magistrado (GAGLIANO, 2006). Isso enseja preocupações e conflitos que, não raras vezes, findam apenas nos tribunais, com a provocação do Poder Judiciário, pois, configurada a união estável, tipo de união consagrado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Civil de 2002, gerar-se-ão efeitos jurídicos semelhantes aos do casamento, a exemplo da pensão alimentícia, herança e partilha de bens adquiridos no decorrer do relacionamento. Cumpre destacar que a comunhão parcial de bens é o regime legal aplicado ante a ausência de estipulação diversa. Temendo a divisão dos bens adquiridos onerosamente durante o relacionamento com o namorado ou

namorada, na hipótese de restar provada a união estável, é cada vez mais comum a elaboração de um “pacto de relacionamento” pelos casais, também comumente denominado “pacto de convivência”, “contrato de relação amorosa”, “contrato de namoro” ou “contrato de liberdade”.

Em sendo o namoro considerado “simples” e não “qualificado”, forma como é classificado pela doutrina, será facilmente diferenciado da união estável, vez que ausentes muitos dos requisitos caracterizadores desta. Já o namoro qualificado ou “sério”, como é conhecido, confunde-se com maior facilidade, por possuir os requisitos objetivos da união estável, quais sejam, convivência amorosa contínua, pública, duradoura e sem impedimentos matrimoniais. Recorre-se, então, ao requisito subjetivo da união estável, a fim de diferenciá-la do chamado namoro qualificado: o objetivo de constituir família, a que se refere o artigo 1.723 do Código Civil. Tal elemento deve ser compreendido como um requisito consumado e não como um objetivo futuro, devendo o casal viver como se casado fosse, com uma comunhão de vida. Neste sentido, Carlos Roberto Gonçalves ressalta que é necessária a “efetiva constituição de família, não bastando para a configuração da união estável o simples animus, o objetivo de constitui-la, pois, do contrário estaríamos novamente admitindo a equiparação do namoro ou noivado à união estável” (GONÇALVES, 2006, p. 542 apud RAVACHE, 2011).

Constata-se grande controvérsia doutrinária, longe de estar pacificada, referente ao requisito da “diversidade sexual”, presente no caput do artigo 1.723 do Código Civil, bem como no artigo 226, § 3°, da Constituição Federal, em grande parte contestado pela atual doutrina majoritária (MONTEIRO; TAVARES DA SILVA, 2012, p. 57-58). Todavia doutrina há que entende imprescindível tal requisito (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Ressalte-se, ainda, a existência de inúmeros projetos de lei e proposições legislativas sobre o tema em tramitação no Congresso Nacional, verossímeis reflexos de significativa divergência social. Em 5 de maio de 2011, foi declarada procedente, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) n. 4277, bem como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 132, com eficácia erga omnes e efeito vinculante, a fim de declarar a aplicabilidade de regime de união estável às uniões entre pessoas do mesmo sexo. Acrescente-se a Resolução n. 175, de 14 de maio de 2013, aprovada durante a 169ª Sessão Plenária do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que proíbe as autoridades cartorárias competentes de se recusarem a habilitar, celebrar casamento civil ou de converter união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo.

Temática frequentemente discutida no cenário jurídico, o referido “pacto de relacionamento” se constitui, na verdade, de uma declaração, visto que o contrato é negócio jurídico que cria, modifica ou extingue direitos e obrigações (artigos 421 e seguintes do Código Civil), que não são gerados em uma relação de namoro (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Regra geral, esta declaração pode ser realizada por meio de documento particular ou público, na presença de duas testemunhas que confirmem o fato declarado (artigo 107 do Código Civil) e, através dela, o casal esclarece que seu relacionamento é apenas um namoro e não uma união estável, a fim de se precaver da confusão de conceitos, em atenção aos contornos contemporâneos do namoro (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011).

Nos termos do artigo 1.723 do Código Civil, para que a união estável seja reconhecida como entidade familiar, faz-se necessária a “convivência pública,

contínua, duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família", além da ausência de impedimentos matrimoniais, em observância ao caput e incisos do artigo 1.521 do Código Civil (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Infere-se que a mencionada união é aferível somente de acordo com a situação fática, ante a desnecessidade de qualquer manifestação de vontade para a produção de seus efeitos jurídicos (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011).

Entretanto, opiniões divergem sobre o "contrato de namoro". Para alguns juristas e estudiosos do Direito de Família, mostra-se controversa a validade de tal instituto, bem como a capacidade dele de cumprir o papel para o qual se destina (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). A citada declaração pode ser utilizada como prova, em uma disputa judicial, de que o relacionamento não era uma união estável, mas apenas um namoro, com a ressalva de que, restando comprovados, por outros meios, os requisitos do art. 1.723 do Código Civil, de nada adiantará a declaração realizada, esvaziando-se de validade e sentido (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Cumpre ressaltar que a legislação atual não mais exige, para a configuração da união estável, os requisitos da coabitação e do período de duração mínima de cinco anos ou da existência de prole comum, conforme era previsto pelo artigo 1º da Lei nº 8.971, de 29 de dezembro de 1994, revogada parcialmente pela Lei nº 9.278, de 10 de maio de 1996. Em suma, deve-se vislumbrar na prática o que foi consignado no "contrato", o que será analisado pelo juiz, utilizando-se da lógica do razoável de Recaséns Siches.

Reflexo de manifesto individualismo e apego ao patrimônio, o "pacto de relacionamento" é visto por alguns operadores do Direito como uma tentativa de invalidar a previsão legal sobre a união estável e de prevenir responsabilidades, sem qualquer validade jurídica (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Enquanto norma cogente, de ordem pública, nenhum dos requisitos de caracterização da união estável, constantes do artigo 1.723 do Código Civil, pode ser renunciado, ainda que os "contratantes" estiverem de comum acordo. Assim, o documento em menção pode registrar a vontade do casal de não constituir família e delimitar a data de início do relacionamento, mas não se sobrepõe aos fatos da vida e à disposição legal, isto é, ao texto da lei, de modo que se for comprovado que as atitudes cotidianas colidem com a declaração escrita, o contrato será considerado nulo por simulação, nos termos do artigo 167, inciso II, do Código Civil, e a união estável, reconhecida (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011).

A união estável decorre de uma relação de fato entre pessoas que se portam como se casadas fossem e que gera efeitos jurídicos, sendo, por isso, reconhecida pelo Direito de Família. O artigo 226, § 3º, da Constituição Federal, confere à união estável o status de entidade familiar, o que não se aplica ao namoro, sendo este ato da vida social, sem repercussões jurídicas, embora com reflexos afetivos e emocionais. Disso decorrem diversos direitos conferidos aos companheiros e não aos namorados (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011).

Nos casos previstos no artigo 1.791 do Código Civil, assegura-se aos companheiros o direito à herança do outro, tendo também direito aos alimentos, quando comprovada a sua real necessidade de recebê-los e a possibilidade do outro em pagá-los, nos termos preconizados pelo artigo 1.694 do Diploma Civil (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Da mesma forma, os bens móveis e imóveis adquiridos onerosamente por um ou ambos os conviventes, durante a união estável, são considerados resultado do trabalho e da colaboração comum e passam,

portanto, a pertencer a ambos, em condomínio e partes iguais, salvo se estipulado outro regime de bens, diverso do regime legal, em contrato escrito. Ausente referida estipulação contrária, há de prevalecer o da comunhão parcial de bens, como estabelecem o artigo 1.725, combinado com o 1.658 e seguintes do Código Civil (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011).

Aos namorados, como já mencionado, não é assegurado o direito à herança, o direito aos alimentos e à meação dos bens do ex-namorado. Contudo, havendo contribuição financeira de ambos para adquirir um imóvel ou bens móveis, como mobília, por exemplo, e estando o bem em nome de apenas um deles, é garantido ao outro o direito a ser indenizado no valor com o qual contribuiu, a fim de evitar o locupletamento ou enriquecimento sem causa do proprietário (RAVACHE, 2011).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A bem da verdade, o homem é o lobo do homem. As relações afetivas diversas do matrimônio podem chegar ao fim. Se chegarem, diversas as consequências jurídicas que serão necessárias em se tratando de união estável e possíveis em se tratando de esponsais ou de namoro. Tais efeitos assumem a forma jurídica de responsabilidade civil, nem sempre emoldurando-se nas clássicas Teorias da Culpa e do Risco, calcada que é a primeira na conduta comissiva ou omissiva ilícita, no dano material ou moral, no nexo de causalidade entre eles e na culpa e a segunda na dispensabilidade de prova destas e na imprescindibilidade de previsão legal. Destarte, a realidade fática exige do jurista nova e mais abrangente teoria.

A Teoria da Chance Perdida constitui-se em verdadeira satisfação de tal imperativo. Ademais encontra ela extensa, embora não irrestrita, aplicabilidade no campo das relações dotadas de animus familiae (FARIAS, 2009). Deste modo, indenizam-se aqueles danos que violam a dignidade da vítima e perturbam a solidariedade social, em valorização das garantias constitucionais, desde que comprovadas pela vítima a seriedade e a probabilidade de obtenção da vantagem frustrada ou de afastamento de um prejuízo, que deverá decorrer da prática de um ato ilícito. Convém assinalar ainda que a matéria não pode ser tratada da mesma forma que se trata a responsabilidade civil em geral (FARIAS, 2009).

Por isso, não há que se falar em utilização irrestrita: faz-se necessária a sua delimitação e aplicação coerente e racional, para que se assegurem a proteção da pessoa humana e a consequente reparabilidade dos danos a ela causados (FARIAS, 2009). Da garantia constitucional da liberdade (inclusa a afetiva, bem como a mais ampla na manifestação da vontade no tocante ao matrimônio), emana o exercício regular de diversos direitos no âmbito familiarista e constitui limitação natural à aplicabilidade irrestrita da Teoria da Chance Perdida neste ramo da Ciência Jurídica. Cumpre-se ressaltar a necessidade de se configurarem os requisitos da Teoria da Culpa, ainda que flexibilizados, a fim de que se lance mão, in casu, da perte d'une chance (FARIAS, 2009).

É o que se verificou na investigação concernente à possível responsabilização do noivo dissidente pela ruptura dos esponsais, levada a cabo neste texto. A ruptura de um noivado, outrossim, não propicia a perda de uma chance, por não haver ilicitude na conduta, vez que a formação e a manutenção de tal compromisso é medida personalíssima de natureza puramente moral (SANTOS, 2012). Assim, o seu rompimento, em tese, não admite nenhuma sanção de ordem econômico-financeira.

De fato, não constituem os esponsais negócio jurídico.

São tão-só um ato meramente lícito, bilateral e complexo de direito de família. Indenizáveis serão não mais que as importâncias despendidas quando dos préstimos e preparos do matrimônio agora inviabilizado, os danos materiais ao interesse negativo do noivo prejudicado e eventual dano moral de que possa ele ter sido vítima (SANTOS, 2012). Verificado, contudo, o abuso do direito de romper os esponsais, ato ilícito do qual provêm danos ao noivo prejudicado, restará possível a incidência da Teoria da Chance Perdida, por meio da qual indenizar-se-ão danos materiais ou morais diretamente provindos da altamente provável subtração de oportunidade (SANTOS, 2012).

No mais, a presente investigação empreendeu a análise dos efeitos jurídicos do rompimento de outras relações afetivas, ora não disciplinadas pelo legislador e comumente denominadas “namoro”, bem como daqueles advindos do fim da união estável, convergindo sempre para o cotejamento e distinção entre ambas as modalidades de relações afetivas. Constatou-se serem elementos da união estável a convivência amorosa contínua, pública, duradoura e sem impedimentos matrimoniais (requisitos objetivos), o animus familiae (requisito subjetivo) (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). Ademais, atestou-se haver vasta divergência no seio jurídico e social no tocante à necessidade de haver diversidade sexual para a configuração da união estável, outro requisito objetivo para parte da doutrina (GAGLIANO, 2006; RAVACHE, 2011). No que tange à união estável, estatui a lei serem consequências de seu rompimento, cumpridos os requisitos legais para tanto quando houver, o direito à herança do companheiro, aos alimentos e à partilha dos bens, em submissão à regra do regime de separação parcial de bens (regime legal), salvo se as partes houveram diversamente estipulado (RAVACHE, 2012).

Ratificou-se que o “namoro” é instituição social, inexistente no âmbito jurídico. Tecido breve introito histórico, volveu-se a investigação na distinção entre o chamado “namoro qualificado” e a união estável, enfatizando-se que aquele ressente-se da completa ausência de animus familiae (RAVACHE, 2012). Foi ainda objeto de estudo a eventual validade do “pacto de relacionamento”, momento em que se concluiu ser a situação fática capaz de sobrepujar qualquer instrumento, seja particular ou público, ou escritura pública, nos quais se afirme haver namoro quando todos os requisitos da união estável são comprovados. Tratar-se-ia, na corrente, hipótese de ato nulo (RAVACHE, 2012).

Não se olvidou, porém, em reconhecer a relevância probatória do referido documento, mormente em casos concretos nos quais o animius familiae seja de árdua demonstração probatória (RAVACHE, 2012). Acrescentou-se, ainda, ser possível a responsabilização cível de ex-namorado, em cujo nome ambos adquiriam, por meio de contribuição conjunta, bens móveis ou imóveis, o qual se recusa ao outro o que é seu. Claro está que a este caberá indenização correspondente ao montante que despendeu, com o fito de se coibir o locupletamento daquele (RAVACHE, 2012).

Com efeito, ainda quando se trata de instituições não disciplinadas pelo ordenamento jurídico, o legislador buscou soluções para bridar toda sorte de atos ilícitos. O homem é o lobo do homem. Plautus sabia disso. Todos sabemos. O legislador pátrio, também.

REFERÊNCIAS

FARIAS, Cristiano Chaves de. **A teoria da perda de uma chance aplicada ao direito de família:** utilizar com moderação. *In*: Revista Brasileira de Direito de Família e Sucessões, 7ªed., Dez/Jan de 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Minidicionário**: o minidicionário da língua portuguesa. Coordenação de edição Margarida dos Anjos, Marina Baird Ferreira; equipe de lexicografia Margarida dos Anjos... [*et. al.*] 6ª ed. rev. atual. Curitiba: Positivo, 2004. p. 572.

GAGLIANO, Pablo Stolze. **Contrato de namoro**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1057, 24 maio 2006. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8319>. Acesso em: 8 abr. 2014.

GOMES, Luiz Roldão de Freitas. **Elementos de responsabilidade civil**. Rio de Janeiro: Revorar, 2000.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil:** direito de família. São Paulo: Saraiva, 2006.

PLAUTUS, Titus Maccius. **Asinaria**, 496. Disponível em: <http://www.gutenberg.org/files/16564/16564-h/16564-h.htm#Asinaria>. Acesso em: 06 abr. 2014

RAVACHE, Alex. **Diferença entre namoro e união estável.** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2768, 29 jan. 2011 . Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/18383>. Acesso em: 8 abr. 2014.

SILVA, Rafael Peteffi da. **A responsabilidade pela perda de uma chance e as condições para a sua aplicação**. In: DELGADO, Mário Luiz; ALVES, Jones Figueirêdo (Coord.). *Novo Código Civil*: questões controvertidas. São Paulo: Método, 2006. v. 5.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ENRAIZAMENTO DA EDUCAÇÃO DAS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS NA ESCOLA: DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI Nº 10.639/03

THE ROOTING OF EDUCATION OF ETHNIC AND RACIAL RELATIONS AT SCHOOL: CHALLENGES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE LAW 10.639/03

Sessão temática: Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
1.5 Educação e Desenvolvimento

NASCIMENTO, Daniele Galvani do
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Campus Franca
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas
danielegalvani@hotmail.com

Resumo

O presente trabalho propõe a avaliação de uma política pública educacional e tem como foco investigar a implementação da lei federal nº 10.639/03, que institui a obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana e afro-brasileira nas escolas de educação básica, na rede municipal de uma cidade situada no interior do estado de São Paulo. De caráter qualitativo, a pesquisa busca realizar levantamento bibliográfico e documental a respeito da temática, usando como referência autores como Cavalleiro (2001) e Munanga (1996, 2005), além de uma pesquisa de campo, utilizando como base indicadores qualitativos apresentados por Gomes (2012). O objetivo é averiguar: a concepção e o conhecimento dos professores a respeito da lei, as práticas pedagógicas desenvolvidas, de que forma o currículo apresenta a temática da história e cultura africana e afro-brasileira, o material de apoio disponível e o apoio e supervisão da rede de ensino, de forma a obter subsídios para a análise e avaliação do grau de enraizamento da lei. Junto a isso, propor a reflexão e compreensão da escola como um espaço que possibilita o respeito e a tolerância à diversidade racial e pluralidade cultural, e o enfrentamento do racismo e da discriminação. Espera-se, ao final da pesquisa, a proposição de um projeto que possa auxiliar professores na efetivação da educação das relações étnico-raciais, contribuindo para a implementação da lei.

Palavras-chave: políticas públicas, educação das relações étnico-raciais, lei nº 10.639/03.

Abstract

This paper proposes the evaluation of an educational public policy and it focuses on investigate the implementation of the Law 10,639/03, that establishes the compulsory teaching of the history of African and Afro-Brazilian culture at basic education schools, in the municipal school system in a city located in the state of São Paulo. This qualitative research seeks to perform bibliographic and documentary survey concerning the theme, with reference to authors such as Cavalleiro (2001) and Munanga (1996, 2005), as well as a field research, using as a basis the qualitative indicators presented by Gomes (2012). The aim is to verify: the conception and teachers' knowledge about the law, the developed pedagogical practices, in what form the curriculum presents the history of African and Afro-Brazilian culture, the available supporting material and the support and supervision of the education system, in order to obtain information for analysis and evaluation of the degree of rooting of that law. In addition, proposing reflection and understanding of school as a space which enables the respect and tolerance for racial diversity and cultural pluralism, and the confrontation of racism and discrimination. At the end of the study it is expected to propose an intervention project that can support teachers in the effectiveness of the education of ethnic and racial relations, contributing to the implementation of the Law.

Keywords: public policies; education of ethnic and racial relations, Law 10.639/03.

1 INTRODUÇÃO

A diversidade cultural e racial no Brasil, presente nas raízes indígena, europeia e africana, contribui para uma construção rica e plural da nossa identidade enquanto brasileiros. Mas toda essa miscigenação trouxe também atritos e embates, ainda que convivamos, mesmo nos dias atuais, com o mito da democracia racial. Esse mito consiste na ideia amplamente difundida de que no Brasil não existem conflitos decorrentes de questões raciais, e de que estas não são relevantes para definir o papel social e as possibilidades de cada um em nosso país. Essa crença de que exista uma convivência pacífica e de que as diferenças raciais foram superadas é sobrepujado a partir da constatação de que a desigualdade, o preconceito, a discriminação e o racismo estão presentes diariamente nas relações estabelecidas em nossa sociedade, baseadas em uma hierarquia que ainda insiste em produzir e reproduzir marcas de inferioridade de alguns diante da superioridade de outros. Esses atos discriminatórios podem acontecer de forma aberta, ou, muitas vezes, de forma velada e silenciosa.

> Os mitos existem para esconder a realidade. Por isso mesmo, eles revelam a realidade íntima de uma sociedade ou de uma civilização. Como se poderia, no Brasil colonial ou imperial, acreditar que a escravidão seria aqui, por causa de nossa índole cristã, mais humana, suave e doce que entre outros lugares?... Por fim, como ficar indiferente ao drama humano intrínseco à abolição, que largou a massa dos ex-escravos, dos libertos e dos ingênuos à própria sorte, como se eles fossem um simples bagaço do antigo sistema de produção? Entretanto, a idéia da democracia racial não só

> se arraigou. Ela se tornou um mores, como dizem alguns sociólogos, algo intocável, a pedra de toque da "contribuição brasileira" ao processo civilizatório da Humanidade. (FERNANDES, 1989, p.17).

A desigualdade de oportunidades gerada pela discriminação racial, decorrente de todo o histórico de opressões sofrido pelos descendentes de africanos escravizados, que perpassa por vários setores da sociedade, encontra também ecos na educação. Segundo Cavalleiro,

> A desigualdade racial não é gestada apenas no ambiente escolar; em várias instâncias da vida social podemos constatar o tratamento diferenciado dado a negros e brancos. Os piores equipamentos sociais estão localizados em regiões periféricas das grandes cidades. Assim, pode-se imediatamente atrelar a condição de pobreza à variável racial. Daí, para negros e negras as piores condições no mercado formal de trabalho, habitação, saúde, renda etc. (CAVALLEIRO, 2001, p.148).

Apesar de diversos dados apontarem que o processo de mudança social e redução da desigualdade de renda no Brasil nos anos entre 2004-2014 e que as desigualdades regionais têm diminuído significativamente, uma análise realizada e divulgada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015), acerca do resultado do PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - 2014, indica que a disparidade ainda existe. Em relação à população negra especificamente, no campo da educação, mesmo que as diferenças nas taxas de analfabetismo tenham sido reduzidas entre brancos e negros, ainda há desequilíbrio: enquanto a média nacional é de 10 anos de estudo para a população entre 18 e 29 anos, a média dos homens negros é de 9 anos.

Com a criação da lei nº 10.639/2003, torna-se então obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira nas escolas, reafirmando a urgência de ações educativas que incluam "o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinentes à História do Brasil" (BRASIL, 2003). Alterando os dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional lei nº 9.394/96, determina o direcionamento dos conteúdos referentes à História e Cultura Afro-Brasileira a ser ministrado e incorporado às disciplinas já existentes, em especial nas áreas de literatura, arte e história.

Para que possamos viver em uma sociedade mais justa e igualitária, é fundamental que mudanças de paradigmas aconteçam em diversas áreas, principalmente na educação. É papel essencial desta de criar espaços de combate à pensamentos e formas de discriminação racial e preconceito, por meio da desconstrução de preconceitos e estereótipos e da valorização da história e da cultura africana e afro-brasileira, visando a reflexão acerca da diversidade étnico-racial do nosso país, transformando a sala de aula em um espaço essencial de enfrentamento e esclarecimento da problemática da questão racial. O intuito é possibilitar aos alunos uma formação mais humanizada, produzindo consciência e respeito acerca da diversidade.

O cotidiano escolar reproduz, muitas vezes, comportamentos desrespeitosos e discriminatórios, trazendo grandes dificuldades para a desconstrução de preconceitos e concepções arraigadas de intolerância nos alunos. Essas tensões e conflitos são constantes em nossa sociedade, e manifestam-se também no ambiente

escolar. Se não há um trabalho desde cedo nesse sentido, mais difícil torna-se o rompimento de padrões preconceituosos já aprendidos. Logo, uma educação voltada para as diversidades torna-se de extrema necessidade, e deve fazer parte da reflexão do professor em seu cotidiano docente desde o início da escolarização da criança.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O enfoque na educação das relações étnico-raciais nas práticas pedagógicas é de extrema importância e urgente. O enfrentamento destas questões vai de encontro a um projeto de sociedade mais justa e democrática, uma vez que o preconceito racial vai além de atos discriminatórios, ele está na base da dificuldade de acesso a bens materiais e na continuidade da reprodução da desigualdade social verificada entre brancos e negros em nosso país. Segundo Gomes,

> A implementação de políticas educacionais não pode prescindir da realidade sociocultural brasileira. O Brasil é uma imensa nação cujas características principais não se reduzem às desigualdades socioeconômicas. É um país marcado, também, pela diversidade cultural e racial. Não podemos, portanto, desconsiderar a interferência das diferenças étnico-raciais nas condições de vida e história do povo brasileiro. A escola tem considerado que a conquista da cidadania se dá de maneira diferente para negros e brancos no Brasil? Ao propor uma educação cidadã que articule a questão racial, tanto os/as educadores/as quanto os/as formuladores/as de políticas devem estar cientes da complexidade que envolve a história e a trajetória escolar do segmento negro no Brasil. (GOMES, 2001, p. 85)

A incorporação da diversidade étnico-racial nos currículos e nas práticas educativas permitem o desenvolvimento e a construção do sentimento de pertencimento da criança negra e suscitam reflexões e comportamentos positivos e de respeito e tolerância em crianças não-negras. A escola possui espaço para a conscientização e a valorização da diversidade pela qual nosso país é formado, evidenciando que a formação da sociedade brasileira é composta por diferentes etnias e que todas têm uma contribuição importante para a nossa cultura e identidade. Munanga afirma que

> O resgate da memória coletiva e da história da comunidade negra não interessa apenas aos alunos de ascendência negra. Interessa também aos alunos de outras ascendências étnicas, principalmente branca, pois ao receber uma educação envenenada pelos preconceitos, eles também tiveram suas estruturas psíquicas afetadas. Além disso, essa memória não pertence somente aos negros. Ela pertence a todos, tendo em vista que a cultura da qual nos alimentamos quotidianamente é fruto de todos os segmentos étnicos que, apesar das condições desiguais nas quais se desenvolvem, contribuíram cada um de seu modo na formação da riqueza econômica e social e da identidade nacional (MUNANGA, 2005, p.16)

Gomes (2001) questiona o espaço que a cultura de tradição africana encontra na escola, e afirma que esta é tratada como uma concepção limitada, externa aos indivíduos e não constituindo os modos de vida da nossa sociedade, “[...] ela se apresenta restrita às danças, à musica, ao futebol, à sensualidade da mulata, ao

carnaval. Por fim, a cultura de tradição africana se restringindo às datas comemorativas e às meras "contribuições" para a formação da sociedade brasileira" (GOMES, 2001, p. 94).

Para Mattos (2003), a elaboração dos projetos políticos pedagógicos e do currículo devem ser baseados em valores civilizatórios afro-brasileiros, que possibilitem a construção de uma memória social diferente da herdada pelo branco, baseada na inferioridade do negro nas relações sociais. Devemos rever nosso passado a partir de um "[...] projeto político e civilizacional contemporâneo, ao mesmo tempo emancipador e antirracista" (MATTOS, 2003, p. 231). Assim, o autor afirma sobre a:

> importância e necessidade de se considerar, na elaboração dos projetos pedagógicos e currículos escolares, um conjunto de concepções, orientadoras de práticas sociais comum ás populações negras brasileiras que, por suas notórias vinculadas a um passado africano reconstituído no Brasil, convencionou-se nomear valores civilizatórios afro-brasileiros. Procura-se chamar atenção para a historicidade dessas concepções, bem como das práticas nelas fundamentais, como forma deliberada de fazê-las figurarem na esfera das políticas educacionais com efetivas possibilidades de colaboração com formação escolar, não só respeitadora das diferenças, mas, verdadeiramente, pluricultural. (MATTOS, 2003, p. 229.)

Moreira e Candau (2007, p. 29) afirmam que é um grande desafio o desenvolvimento da temática da diversidade cultural. A forma como as diferenças são apresentadas nos currículos e a incorporação nos projetos político-pedagógicos da pluralidade cultural são questionamentos fundamentais para sensibilizar tanto os docentes quanto os gestores

> para a pluralidade de valores e universos culturais, para a necessidade de um maior intercâmbio cultural no interior de cada sociedade e entre diferentes sociedades, para a conveniência de resgatar manifestações culturais de determinados grupos cujas identidades se encontram ameaçadas, para a importância da participação de todos no esforço por tornar o mundo menos opressivo e injusto, para a urgência de se reduzirem discriminações e preconceitos (MOREIRA; CANDAU, 2007, p. 30).

O educador precisa ter disposição para se atualizar e ver que a escola tem a obrigação e muitas possibilidades para trabalhar questões relativas à africanidade em sala de aula, oportunizando uma educação reflexiva. Esse é um ponto importante para se levar em consideração, uma vez que

> muitos(as) educadores(as) que pensam que discutir sobre relações raciais não é tarefa da educação. É um dever dos militantes políticos, dos sociólogos e antropólogos. Tal argumento demonstra uma total incompreensão sobre a formação histórica e cultural da sociedade brasileira. (GOMES, 2005, p. 146).

O debate acerca da presença da temática da cultura negra nos currículos e propostas político pedagógicas das escolas é imprescindível para a reflexão dos profissionais da educação quanto às suas práticas e concepções em relação à diversidade. A implementação de ações e intervenções educativas que respeitem a diversidade na educação infantil são fundamentais para o sucesso e o desenvolvimento pleno da criança nesta etapa escolar.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O objetivo geral do projeto é avaliar o desenvolvimento da temática da história e cultura africana e afro-brasileira nas práticas pedagógicas do Ensino Fundamental I de uma escola da rede municipal localizada na cidade de Franca-SP, verificando o grau de implementação e enraizamento da lei nº 10.639/03 na escola.

Para a investigação e, consequentemente, o desenvolvimento do presente trabalho, o método utilizado será a pesquisa de natureza qualitativa. De acordo com Bogdan e Biklen (1982), a pesquisa qualitativa tem ambiente natural como fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento; os dados gerados são predominantemente descritivos; a preocupação com o processo do estudo é muito maior do que com o produto; é considerado o significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida; a análise dos dados tende a seguir um processo indutivo.

Além disso, utilizaremos como referência para o desenvolvimento da pesquisa a metodologia utilizada por Gomes (2012) para avaliar a implementação e institucionalização da lei nº 10.639/03 em diversas escolas do Brasil, tendo criado para tanto alguns indicadores que guiarão o processo de avaliação proposto nesta pesquisa.

O primeiro objetivo específico é analisar em que medida o Referencial Curricular da rede municipal de Franca, o Projeto Político Pedagógico da escola e o projeto “Diversidade”, desenvolvido na escola, contemplam a lei. Para isso, será realizado levantamento e revisão bibliográfica e documental – levantamento de literatura da área (livros, teses, dissertações, dossiês, artigos), lei e diretrizes e análise da documentação referida acima. O levantamento do material será feito em bibliotecas, sites, acervo documental da escola e da prefeitura.

Já o segundo objetivo específico consiste na investigação da formação dos educadores e a visão e concepção dos/as professores/as da escola a respeito da lei e das práticas pedagógicas realizadas por eles, a coleta de dados será realizada por meio de um roteiro de entrevista semiestruturada. As entrevistas serão realizadas na própria escola, de acordo com a disponibilidade de cada participante.

Quanto ao terceiro objetivo específico, identificar e analisar as práticas pedagógicas e ações educativas realizadas na escola, será realizada observação e confecção de diário de campo. Os dados serão coletados na escola, em sala de aula, observando as práticas pedagógicas do professor e a interação dos alunos.

O quarto objetivo, proposição de ação de formação continuada para os professores/as da rede municipal, será realizado a partir das informações levantadas e analisadas nas práticas e nas entrevistas, além da pesquisa bibliográfica e de outros cursos de capacitação acerca da lei nº 10.639/03.

A análise dos dados coletados será realizada, primeiramente, a partir da bibliografia e dos documentos, quando será apresentada uma revisão acerca do que já foi produzido e estudado sobre a referida lei. A leitura e análise destes documentos será realizada tendo como referência a lei nº 10.639/03 e as diretrizes referentes à aplicação da lei, buscando examinar a presença da temática da história e cultura africana e afro-brasileira.

Em um segundo momento, após realizada a transcrição das entrevistas, os dados serão analisados de forma qualitativa, tendo como referência indicadores utilizados por GOMES (2012): conhecimento e percepção dos participantes a respeito da lei nº 10.639/03; conhecimento sobre história e cultura africana e afro-

brasileira; se a temática foi objeto de estudo em sua formação acadêmica (inicial ou continuada); práticas pedagógicas que contemplam a lei – pontos facilitadores e dificuldades para o desenvolvimento; material de apoio disponibilizado na escola; se a temática é desenvolvida solitariamente ou coletivamente/interdisciplinar; se há apoio e supervisão da Secretaria de Educação para a implementação da lei.

Em seguida, os dados levantados com a observação em sala de aula e nas anotações do diário de campo serão analisados qualitativamente, de forma a descrever o desenvolvimento das práticas pedagógicas, confrontando-as com os relatos das entrevistas. Será verificado também em que medida essas práticas contribuem para a implementação da lei nº 10.639/03, a partir dos indicadores utilizados por GOMES (2012).

A formação continuada será proposta a partir da verificação de fragilidades e dificuldades encontradas pelos docentes tanto na observação das práticas pedagógicas quanto nas entrevistas. Também serão analisadas outras propostas de capacitação já existentes que se refiram à implementação da lei nº 10.639/03.

4 RESULTADOS ESPERADOS

Este trabalho trata-se de uma pesquisa em andamento, logo, ainda em processo de levantamento e coleta de dados. Espera-se ao final desta pesquisa mostrar a importância do ensino de história e cultura africana e afro-brasileira no Ensino Fundamental I, criando subsídios para questionamento e reflexão acerca da educação das relações étnico-raciais nesta fase escolar. Somado à essa análise, há o propósito também de compreender a influência das práticas pedagógicas e concepções dos educadores e gestores de uma escola que propõe o desenvolvimento de um trabalho voltado à diversidade. Além disso, o projeto apresentará dados relativos ao desenvolvimento de estratégias do trabalho com diversidade na cidade de Franca/SP, avaliando sua efetividade e possibilitando reflexão e enfrentamento para mudanças positivas nas práticas pedagógicas dos profissionais da escola observada e nas escolas da rede municipal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais (1997), a escola tem papel fundamental neste processo, pois além de ser um espaço em que convivem alunos de diferentes origens, com costumes e religiosidades diferentes, é onde aprendemos as regras do convívio democrático com as diferenças e são apresentados conhecimentos sistematizados sobre o Brasil e o mundo, fornecendo assim subsídios para o debate de questões sociais. Nesse contexto, é imprescindível o papel desempenhado pelo professor, de despertar o senso crítico em relação a questões como o preconceito, a desigualdade e a discriminação racial, e a consciência e valorização da pluralidade cultural.

É de extrema importância para a educação das relações étnico-raciais a compreensão da visão e percepção dos educadores em relação ao racismo e seus desdobramentos, e as concepções acerca do ensino de africanidades e do conceito de infância, e como essa visão vai ao encontro de práticas pedagógicas que contribuem para a construção da subjetividade dos alunos. A partir do levantamento

das fragilidades ainda existentes, torna-se necessário a reflexão e o enfrentamento da questão, buscando mudanças positivas nas práticas destes profissionais. Devem ser elaboradas novas alternativas que incluam as crianças negras de forma positiva e visem combater o racismo e as desigualdades.

Se não for levado a sério um projeto de educação que possibilite a mudança de postura em relação às questões raciais desde este nível escolar, dificilmente conseguiremos vislumbrar uma sociedade mais igualitária, que tenha o respeito como valor fundamental.

REFERÊNCIAS

BOGDAN, R. C., BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BRASIL. Lei nº 10.639, 09 de janeiro de 2003. **Inclui a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira" no currículo oficial da rede de ensino**. Diário Oficial da União. Brasília-DF, 10 jan. 2003, seção 1, p. 1.

____.Lei nº 9.394 de 20 de novembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm.> Acesso em 05 out. 2016.

____. Ministério da Educação. Secretaria Especial de Políticas da promoção da Igualdade Social. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana**. Brasília: Ministério da Educação, 2004.

_____. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: Pluralidade Cultural/Orientação Sexual. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro101.pdf. Acesso em 05 out. 2016.

CAVALLEIRO, Elaine. Educação anti-racista: compromisso indispensável para um mundo melhor. In: _____(org). **Racismo e anti-racismo na educação**: repensando nossa escola. 5 ed. São Paulo: Selo Negro, 2001.

FERNANDES, F. **O significado do protesto negro**. São Paulo: Editora Cortez, 1989.

GOMES, Nilma Lino. Educação cidadã, etnia e raça: o trato pedagógico da diversidade. In: CAVALLEIRO, Elaine (Org.). **Racismo e anti-racismo na educação**: repensando nossa escola. 5 ed. São Paulo: Selo Negro, 2001.

____. As práticas pedagógicas com as relações étnico-raciais nas escolas públicas: desafios e perspetivas. In: ____. **Práticas pedagógicas de trabalho com relações étnico-raciais na escola na perspectiva da lei nº 10.639/03**. Brasília: MEC; Unesco, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Nota Técnica: PNAD**

2014 – breves análises. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/151230_nota_tecnica_pnad2014.pdf. Acesso em 07 out. 2016.

MATTOS, Wilson Roberto de. Valores civilizatórios afro-brasileiros, políticas educacionais e currículos escolares. In: **Educação contemporaneidade**. v.12, n.19, jan/jun 2003.

MOREIRA, Antonio Flávio Barbosa. CANDAU, Vera Maria. Currículo, conhecimento e cultura. In: BEAUCHAMP, Janete. PAGEL, Sandra Denise. NASCIMENTO, Aricélia Ribeiro (Orgs.). **Indagações sobre currículo**: currículo, conhecimento e cultura. Brasília: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica, 2007.

MUNANGA, Kabengele (Org.). **Superando o Racismo na Escola**. Brasília: MEC-SECAD, 2005.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO E TECNOLOGIAS: UMA ANÁLISE SOBRE A PROPOSTA DE FORMAÇÃO E SOBRE A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NO CURSO

SPECIALIZATION IN EDUCATION AND TECHNOLOGIES: AN ANALYSIS OF THE TRAINING PROPOSAL AND OF THE ORGANIZATION OF THE TEACHING WORK

Sessão temática: Educação e Desenvolvimento.

VELOSO, Braian
Universidade Federal de São Carlos - UFSCar
Graduado em Comunicação Social; Especialista em EaD; Mestrando em Educação
braiangarritoveloso@gmail.com
MILL, Daniel
Universidade Federal de São Carlos - UFSCar
Graduado em Pedagogia; Doutor em Educação com pós-doutorado pela Universidade Aberta de Portugal
mill.ufscar@gmail.com

Resumo

A Educação a Distância (EaD) tem crescido exponencialmente nas últimas décadas, de forma que, concomitantemente a esse crescimento, têm surgido diversas questões de pesquisa, tanto no que se refere à utilização de tecnologias digitais no processo de ensino-aprendizagem, como à forma como está organizado o trabalho docente nessa modalidade. Nessa perspectiva, este trabalho visou compreender, dentre outras coisas, o modelo do curso de especialização em Educação e Tecnologias (Edutec) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), que teve início no segundo semestre de 2016 e busca trazer uma proposta arrojada de formação. Além do Projeto Político-Pedagógico (PPP), buscou-se compreender como está organizado o trabalho docente por meio do próprio PPP e também das experiências do autor que atua como docente e tutor virtual no curso. A metodologia utilizada foi qualitativa. Como conclusão, verificou-se que de fato o Edutec se apresenta como bastante ousado em sua proposta de formação, embora o próprio PPP reconheça que ajustes podem e serão feitos no decorrer das ofertas. No que concerne à organização do trabalho docente, inferiu-se que, na oferta a distância, o curso traz diversos profissionais docentes e não-docentes engajados no processo de ensino-aprendizagem, sendo que na oferta presencial, ao menos no que está descrito no PPP, apenas um professor é responsável por diversas atividades que à distância seriam fragmentadas e divididas, embora existam profissionais de apoio técnico, por exemplo, auxiliando também na oferta presencial.

Palavras-chave: Educação a Distância, Educação e Tecnologias, Trabalho

Docente.

Abstract

The Distance Education (DE) has grown exponentially in recent decades, so that, concurrently with this growth, there are many research questions, both as regards the use of digital technologies in the teaching-learning process as the way it is organized the teaching work in this modality. From this perspective, this study aimed to understand, among other things, the course of specialization in Education and Technologies (Edutec) of the Federal University of São Carlos (UFSCar), which started in the second half of 2016 and seeks to bring a bold formation proposal. In addition to the political-pedagogical project (PPP), it sought to understand how it is organized the teaching work through the PPP itself and also through the experiences of the author while professor and virtual tutor on the course. The methodology was qualitative. In conclusion, it was found that indeed the Edutec presents itself as quite daring in its training proposal, although the PPP itself acknowledges that adjustments can and will be made during the course and the offers. Regarding the organization of teaching, it was inferred that, in distance modality, the course brings many professional engaged in the teaching-learning process, and in the presential modality, at least as described in PPP, only one teacher is responsible for various activities that, in distance modality, would be fragmented and divided, although there are technical support professionals, for example, also assisting in the presential offer.

Keywords: Distance Learning, Education and Technology, Teaching Work.

1 INTRODUÇÃO

Diversas têm sido as mudanças na sociedade contemporânea ocasionadas pelos céleres avanços das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC), de forma que os mais variados âmbitos têm passado por importantes ressignificações. Nesse contexto, encontra-se, portanto, a Educação, em especial a Educação a Distância (EaD), como modalidade envolta em significativas modificações, como a utilização cada vez mais constante das TDIC.

Além do uso cada vez mais constante de tecnologias digitais como o computador no processo de ensino-aprendizagem, a EaD também tem crescido exponencialmente nas últimas décadas. Em uma pesquisa realizada há alguns anos, a fim de dimensionar o cenário da modalidade no Brasil, constatou-se que:

> De acordo com os dados do Censo EaD, quase cem instituições ofereceram cursos de graduação na modalidade de EaD em 2007. Comparado ao ano de 2006, são 19 instituições de ensino superior (IES) a mais e 59 novos cursos criados pela modalidade de EaD (Censo EaD 2007 – Inep). [...] o número de vagas oferecidas em 2007 chegou a quase o dobro daquelas oferecidas em 2006, com um aumento de 89,94% (727.520 vagas) (MILL et al., 2014, p. 118).

Os dados acima ilustram o cenário da EaD no Brasil há aproximadamente 10 anos, possibilitando conjecturar que atualmente os números são ainda maiores, com um aumento de cursos e vagas disponíveis na modalidade, tanto em instituições

públicas como privadas.

O crescimento da EaD nos últimos anos tem sido acompanhando pelo surgimento de novas questões pertinentes de pesquisa, de modo que muitos estudos têm surgido com vistas a encontrar possíveis respostas para as indagações. Contudo, embora haja um número cada vez maior de pesquisas sobre a EaD, muito ainda tem de ser desvendado, principalmente no tocante à atuação docente nessa modalidade, que traz consigo complexidades em relação ao ensino presencial, como a presença de vários profissionais que precisam atuar em consonância para garantir o processo de ensino-aprendizagem. Assim, se no ensino presencial muitas vezes apenas um professor é responsável por diversas funções que vão desde a elaboração à avaliação da disciplina, na EaD tais atividades são divididas e fragmentadas, tornando necessário um conjunto de trabalhadores a fim de dar conta das complexidades no processo de ensino-aprendizagem, além do grande número de alunos.

Baseando-se, portanto, no crescimento da EaD e nas complexidades que incluem a atuação docente nessa modalidade, este estudo traz uma análise referente ao curso de especialização em Educação e Tecnologias (Edutec) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), que teve início no primeiro semestre de 2016 e, dentre outras coisas, almeja oferecer uma proposta de formação híbrida, aberta, flexível e integrada, destoando de outros modelos de cursos de especialização atualmente ofertados no Brasil. Além da análise da proposta de formação em si, também houve um interesse em observar como está organizado o trabalho docente, traçando alguns comparativos com outros modelos de EaD.

2 OBJETIVO, METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O principal objetivo deste estudo é responder às seguintes indagações: Como se configura a proposta de formação do curso Edutec da UFSCar? Como está organizado o trabalho docente neste mesmo curso?

Para responder as perguntas, tem-se como objetivo analisar o Projeto Político-Pedagógico (PPP) do curso de especialização em Educação e Tecnologias da UFSCar, para assim, juntamente com as experiências do autor deste trabalho enquanto professor e docente do mesmo curso, identificar como se configura a proposta de formação e como está organizado o trabalho docente.

A metodologia desta pesquisa está permeada por elementos da investigação qualitativa. Compreende-se, portanto, que a pesquisa qualitativa se preocupa com o aprofundamento da compreensão de um grupo ou contexto social, opondo-se ao que seria um modelo único para todas as ciências, levando em conta que as ciências sociais e humanas têm suas especificidades, demandando uma metodologia própria (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Cabe ainda salientar que os dados qualitativos possuem riqueza no que diz respeito à descrição do fenômeno a ser investigado, buscando analisá-lo em sua totalidade, considerando a complexa rede de interações existente (BIKLEN; BOGDAN, 1994).

A respeito dos procedimentos metodológicos, em um primeiro momento foi feito um levantamento bibliográfico sobre a EaD no Brasil e sobre a docência nessa modalidade, em especial sobre como é organizado o trabalho docente. Posteriormente foi realizada uma análise documental, analisando especificamente o

Projeto Político-Pedagógico do curso de especialização em Educação e Tecnologias da UFSCar a fim de identificar como está configurada a proposta de EaD do curso. Por fim, baseando-se no PPP e nas experiências do autor deste texto enquanto professor e tutor do Edutec, foi feita uma análise referente à organização do trabalho docente no curso.

3 SOBRE A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Assim como já referido anteriormente, cabe salientar que "são visíveis os muitos indícios de que a EaD tem recebido bastante atenção recentemente e que, por isso, tem crescido vertiginosamente" (MILL et al., 2014). Ademais, a EaD é uma modalidade peculiar, trazendo consigo especificidades como a utilização constante e imprescindível de tecnologias, além da forma como se organiza o trabalho docente, onde as atividades são divididas e fragmentadas entre vários profissionais que devem atuar em consonância para garantir o processo de ensino-aprendizagem.

No que compete à definição de Educação a Distância, para Moran (2008), esta pode ser entendida como o processo de ensino-aprendizagem mediado por tecnologias, onde docentes e discentes estão separados espacial e/ou temporalmente. Noutras palavras, na EaD, professores e alunos se encontram separados fisicamente, todavia, conectados por meio de tecnologias, sejam elas digitais ou não.

Tratando especificamente sobre as possibilidades da Educação a Distância, vale ressaltar que os sistemas de EaD "se têm vindo a afirmar como excelentes complementos da formação inicial e como poderosos instrumentos de formação ao longo da vida, permitindo o acesso à educação a segmentos de população de outro modo excluídas" (CARMO, 2013, p. 67). A democratização do acesso ao conhecimento é, sem dúvida, um dos principais aspectos positivos da EaD. De tal maneira, por permitir que professor e aluno estejam distantes temporal e/ou geograficamente, há uma maior flexibilidade e abertura na realização de um curso, o que não quer dizer que a modalidade exija menos dedicação ou tempo de estudos, pelo contrário, por vezes os discentes encontram mais desafios a distância do que no ensino presencial.

4 TRABALHO DOCENTE NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Se a EaD, por si só, traz consigo especificidades como a separação temporal e geográfica dos envolvidos, sua complexidade se estende à atuação dos profissionais dessa modalidade, principalmente aos docentes. Com isso, se no ensino presencial muitas vezes apenas um professor é responsável por atividades como elaborar, aplicar e avaliar o conteúdo de uma disciplina, na EaD tais funções são divididas e fragmentadas, tornando necessário que um conjunto de trabalhadores atue em consonância. Para Mill (2014, p. 25): "A esse conjunto articulado de trabalhadores, necessário para a realização das atividades de ensino-aprendizagem na EaD, denominamos de polidocência".

A polidocência é, portanto, uma forma de analisar o trabalho docente na EaD, de modo que, ainda para Mill (2014), pode-se verificar que em praticamente todas as

experiências dessa modalidade no país o trabalho se configura como polidocente. Nesse contexto, dentro do conjunto de trabalhadores que atuam na modalidade a distância, existem profissionais considerados docentes e não-docentes, ou seja, geralmente, "o docente-autor, o docente formador e os docentes-tutores são tipicamente educadores. Os outros são profissionais que participam da polidocência e influenciam a qualidade do ensino-aprendizagem, mas não são docentes (MILL, 2014, p. 37).

A fim de contextualizar melhor o trabalho docente, cabe listar e caracterizar resumidamente alguns dos profissionais que compõem a polidocência de acordo com Mill (2014):

- **Professor-autor ou professor-conteudista:** é aquele que cuida da elaboração dos conteúdos, adequando-os metodologicamente ao perfil dos egressos, bem como às especificidades da EaD. Ele é necessariamente um especialista no conteúdo da disciplina, sendo sua função a de elaborar materiais didáticos em diferentes mídias.
- **Professor-formador:** é quem acompanha os alunos durante a aplicação de uma disciplina, gerenciando os tutores e orientando os alunos, sendo também responsável pela realização de webconferências. Cabe ressaltar que nem sempre o professor-formador está presente, de modo que, nesses casos, os tutores são responsáveis pela aplicação do conteúdo sem o acompanhamento de um docente. Existem, inclusive, casos onde o professor-formado é também aquele que elabora os conteúdos da disciplina, ou seja, o professor-conteudista.
- **Tutores virtuais:** são aqueles que possuem um direcionamento maior ao conteúdo da disciplina e, por isso, normalmente são especialistas na área da disciplina ou do curso em que atuam. São os profissionais responsáveis por acompanhar os alunos em suas dúvidas e dificuldades, por vezes atribuindo notas e avaliando as tarefas como mediadores da aprendizagem. Por conta do grande número de alunos em uma disciplina, por exemplo, modelos de EaD lançam mão dos tutores a fim de auxiliar o professor-formador na função docente.
- **Tutores presenciais:** geralmente são educadores com um conhecimento mais generalista, não atendendo a dúvidas relacionadas ao conteúdo da disciplina, entretanto, auxiliam em dificuldades pontuais como acesso ao ambiente virtual. Atuam junto ao Polo de Apoio Presencial, ajudando em momentos presenciais como encontros e aplicação de provas no polo.
- **Equipe multidisciplinar:** pode ser entendida como aquela composta por profissionais que dão apoio aos docentes durante a elaboração e aplicação da disciplina, sendo composta por agentes como especialistas em mídia impressa, audiovisual, *web*, etc.
- **Projetistas educacionais ou *designers* instrucionais:** não são considerados docentes, assim como os membros da equipe multidisciplinar, porém, desempenham papel fundamental na docência, sendo responsáveis, em conjunto com os professores da disciplina, pela adequação dos conteúdos às várias mídias adotadas pela instituição mantenedora do curso.
- **Equipe coordenadora:** possui um papel de inter-relação importante com o trabalho dos demais atores da polidocência, de forma que algumas diretrizes

estabelecidas pelo coordenador de EaD ou de curso afetam diretamente o tipo de atividade docente e a proposta metodológica do professor.

- **Equipe de apoio técnico na Instituição de Ensino Superior (IES) e no Polo:** composta por equipe administrativa, acadêmica, apoio técnico ou *help-desk*, além de outros profissionais de apoio que realizam suas atividades na IES e no Polo de Apoio Presencial.

Embora seja possível verificar a polidocência na maior parte dos cursos oferecidos a distância no Brasil, a configuração dos trabalhadores, bem como suas funções e até nomenclaturas podem variar de uma experiência a outra. Não obstante, mesmo havendo diferenças entre os modelos de EaD adotados pelas instituições, é inviável que apenas um profissional docente dê conta de toda a demanda que a modalidade exige, tornando necessário que o trabalho seja então fragmentado e dividido.

5 O CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EDUCAÇÃO E TECNOLOGIAS DA UFSCAR

Após tecer uma análise referente à Educação a Distância, bem como à organização do trabalho docente nessa modalidade, parte-se para o cerne deste estudo, referente à análise do curso de especialização da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) que, dentre outras coisas, configura-se como uma proposta híbrida, ou seja, traz consigo elementos da EaD, além daqueles presentes no ensino tradicional. Ressalta-se, portanto, a importância da construção dos alicerces teóricos previamente descritos neste trabalho, a fim de dar maior embasamento àquilo que será observado no curso da UFSCar.

O curso de especialização intitulado de Educação e Tecnologias (Edutec), da Universidade Federal de São Carlos, teve início no segundo semestre de 2016, trazendo consigo uma proposta bastante arrojada, alicerçando-se na concepção de formação híbrida, aberta, flexível e integrada. Maiores informações podem ser encontradas no site do curso: <http://edutec.ead.ufscar.br>. De acordo com o Projeto Político-Pedagógico (PPP):

> Esta não é uma proposta de formação tradicional. Ela se propõe inovadora no sentido de respeitar as condições do estudante. Trata-se de uma proposta de formação híbrida, integrada e flexível, desenvolvida e executada no âmbito do Grupo Horizonte (Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Inovação em Educação, Tecnologias e Linguagens). O presente curso propõe uma formação continuada e pós-graduada de profissionais (especialmente educadores e gestores educacionais) interessados na relação entre educação e tecnologias. Com uma configuração flexível e integrada, o curso possibilita algumas liberdades para composição da certificação final, estando organizado em cinco habilitações e em nível de pós-graduação (lato sensu) e/ou aperfeiçoamento (MILL; SANTIAGO, 2016, p. 3).

Conforme descrito no PPP, a especialização possibilita cinco habilitações distintas, sendo elas: Gestão da Educação a Distância; Docência na Educação a Distância; Mídias na Educação; Produção e Uso de Tecnologias para Educação e; Projeto e Desenho Pedagógico (*Design Instrucional*).

Além das especializações *lato sensu*, o curso também prevê a realização de

aperfeiçoamentos e/ou extensões. Com isso, a habilitação do egresso dependerá diretamente da opção do aluno, implicando diretamente na duração do curso, sendo aproximadamente 18 meses para completar a especialização (360 horas), aproximadamente 10 meses para completar o aperfeiçoamento (mínimo de 180 horas) e aproximadamente 3 meses para completar a extensão (mínimo de 60 horas). Portanto, o discente pode interromper o curso no momento em que desejar, recebendo a habilitação equivalente ao total de componentes curriculares que ele concluiu com êxito.

Cabe salientar que, no Edutec, adota-se o nome de componente curricular ao invés de disciplina, devido à enxuta carga horária de 15h para cada um dos componentes. Em suma, cada um deles dura aproximadamente um mês, sendo três unidades de aproximadamente sete dias cada, juntamente com a finalização do componente, que também dura o mesmo período.

Nessa perspectiva o Edutec almeja oferecer uma proposta de formação aberta, flexível e integrada, pois permite que o aluno componha a sua grade curricular, elencando componentes curriculares a seu modo, obviamente respeitando um número de componentes obrigatórios. Noutras palavras, de acordo com a trilha pedagógica que o discente percorrer, ele terá, ao final do curso, uma das cinco habilitações, podendo, inclusive, selecionar um número a mais de componentes, porém menor que o necessário à primeira habilitação, para assim se especializar em mais de uma das cinco opções.

Ainda no que compete à flexibilidade, abordando também o conceito de formação aberta, híbrida e integrada, o curso oferece a possibilidade de realizar os componentes tanto a distância como presencialmente, de acordo com a escolha do discentes. Assim, o Edutec está alicerçado também na concepção de formação híbrida, que busca combinar práticas pedagógicas do ensino presencial e do ensino a distância, modalidade que também é conhecida como *blended-learning* ou *b-learning* (TORRES et al., 2014).

Ao misturar elementos do ensino presencial e da EaD, o curso pretende ser flexível quanto a local e tempo de estudos. Dessa maneira, discente e professor podem estar separados temporal e/ou geograficamente, mas também existe a possibilidade de o aluno frequentar uma sala de aula convencional. Vale salientar que estão previstas avaliações presenciais obrigatórias, que devem então ser realizadas na UFSCar, porém, estas são esporádicas, considerando as questões logística de deslocamento dos alunos à instituição.

As atividades realizadas a distância são concentradas no Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), que no caso da UFSCar é o Moodle. Com isso, tanto os componentes realizados a distância como aqueles híbridos terão atividades e interações dentro do AVA, sendo mediados por docentes que atuam virtualmente.

O Edutec, por se configurar como um curso bastante ousado e também por estar no início de sua primeira turma, prevê ajustes e reformulações em seu PPP. A própria proposta de momentos presenciais ainda não está sendo executada por questões logísticas, devido ao fato de que é necessário um número relevante de alunos que optem por realizar atividades presencialmente para que sejam disponibilizados salas e professores na instituição de ensino. Além disso, apesar de ser oferecido por uma instituição pública, o curso conta com valor de matrícula e mensalidades que, embora abaixo do valor de outras pós-graduações da mesma universidade, exigem investimento financeiro por parte do aluno.

6 A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NO EDUTEC

Além da revisão bibliográfica e da análise documental realizadas nesta pesquisa, boa parte do que foi inferido sobre a organização do trabalho docente no Edutec se deu por meio da experiência do autor deste texto, que atualmente é mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da (UFSCar), membro do Grupo Horizonte da mesma instituição e que faz parte do corpo docente do curso, tendo participado da elaboração de uma disciplina, atuando, entre agosto e setembro, como tutor virtual de dois dos componentes iniciais.

No PPP do curso, pôde-se verificar a existência de três agentes que compõem a equipe polidocente: docente-autor na oferta a distância, responsável por elaborar o material didático em variadas mídias, adequando-os às propostas metodológicas do curso; docente-formador na oferta a distância, aquele responsável por coordenador e apoiar os tutores, acompanhando os alunos durante a aplicação do componente e ajustando o conteúdo de acordo com o que for necessário; docente-tutor na oferta a distância, responsável por acompanhar os alunos, mediando o processo de ensino-aprendizagem, inclusive apoiando o docente-formador e auxiliando-o naquilo que se fizer necessário; docente na oferta presencial, responsável por preparar o conteúdo pragmático e o plano de ensino do componente curricular, aplicando e acompanhando os estudantes no processo de ensino-aprendizagem, eventualmente auxiliando-os no que se fizer necessário.

Apesar de não estarem presentes no PPP, também há profissionais que compõem as equipes multidisciplinar, coordenadora e de apoio técnico na IES. Estes profissionais participam, mesmo que indiretamente, na elaboração dos materiais didáticos, auxiliando na confecção dos livros digitais, na gravação das vídeo-aulas, na produção de materiais didáticos, etc., além do pessoal do suporte técnico que administra o AVA e oferece apoio constante às demandas técnicas, tais como acesso ao ambiente virtual, resolução de problemas na configuração do Moodle, dentre outras coisas. Também estão presentes, inclusive, profissionais de apoio administrativo, auxiliando nas demandas da secretaria do curso, tais como atendimento às dúvidas enviadas por e-mail.

Um ponto que chamou atenção é que, de acordo com o PPP, naqueles componentes que forem realizados presencialmente, prevê-se que apenas um professor dê conta de tarefas que na oferta a distância são divididas e fragmentadas. Dessa forma, um docente fica responsável por elaborar o conteúdo das aulas, aplicando-os e acompanhando os alunos durante essa aplicação.

Naquilo que compete especificamente ao tutor virtual, baseando-se nas experiências do autor deste texto, pôde-se inferir que este possui um papel de extrema relevância no curso. O tutor é, portanto, responsável por acompanhar os alunos durante o componente. Ainda em relação à experiência do autor, nos componentes iniciais houve uma participação constante do professor-formador, que também é coordenador do curso, sendo que este profissional coordenou diretamente os tutores virtuais e participou constantemente dos fóruns de dúvidas, atendendo às demandas dos discentes. Contudo, a turma foi dividida entre seis tutores virtuais, que ficaram responsáveis por atribuir as notas das atividades realizadas e também por acompanhar de perto o desempenho de todos os alunos, incentivando-os e

atendendo eventuais dúvidas e dificuldades.

Ressalta-se que os dois primeiros componentes foram ofertados exclusivamente a distância, por questões logísticas e de adaptação dos envolvidos.

Outro aspecto que merece destaque é o número de alunos por tutor, sendo que cada profissional ficou responsável por aproximadamente 20 alunos, um número considerado adequado, pois de acordo com Mill (2014, p. 38) "a função de um tutor virtual é demasiadamente complexa e trabalhosa para atender a um grupo com mais de 25 alunos num determinado conteúdo, por oferta de disciplina, com a qualidade desejada".

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Baseando-se nas análises realizadas no Projeto Político-Pedagógico do Edutec, assim como nas experiências do autor deste texto enquanto professor e tutor, pôde-se inferir que o curso traz, de fato, uma proposta bastante ousada no que se refere à formação híbrida, aberta, flexível e integrada, proporcionando ao discente uma gama de possibilidades quanto à habilitação, bem como em relação à trilha pedagógica que irá percorrer, elencando aqueles componentes curriculares que estejam em consonância às suas próprias expectativas.

Ao oferecer uma proposta híbrida, o Edutec pretende ser um programa de formação de caráter híbrido/multimodal, articulando vantagens da educação tradicional com as vantagens da EaD, ou seja, o estudante pode escolher realizar o curso presencialmente, de forma tradicional, ou de modo virtual, pela modalidade de Educação a Distância (MILL; SANTIAGO, 2016). Com isso, o curso propicia ao aluno uma maior liberdade no que concerne a seu estilo de aprendizagem, podendo este escolher, por exemplo, componentes que queira realizar a distância, ou então presencialmente, mesclando elementos da EaD e do ensino presencial para assim oferecer maior liberdade ao estudante.

Ao se configurar como arrojada, a proposta do curso é bastante diferente de outros cursos de especialização oferecidos no Brasil, sugerindo que dificuldades podem ser encontradas ao longo das ofertas. Pensando nisso, o próprio PPP reconhece o caráter inovador da proposta de formação, afirmando que ajustes podem e serão feitos à medida em que se mostrarem necessários. Ademais, a primeira turma ainda não teve a oportunidade de optar por realizar algum componente presencial, pois além do fato de os componentes iniciais serem apenas introdutórios, será necessário um número considerável de alunos que optem por essa modalidade, tornando assim viável que a UFSCar disponibilize docentes e toda uma infraestrutura para atender a demanda. Noutras palavras, seria inviável que uma turma pequena de alunos mobilizasse profissionais docentes e suporte técnico dentro da instituição para que fossem realizadas aulas presenciais. Acredita-se, portanto, que com a experiência dos envolvidos e com o aumento do número de alunos e turmas em andamento, a proposta de permitir momentos presenciais comece a ser concretizada.

No que diz respeito à organização do trabalho docente no Edutec, pôde-se constatar agentes da equipe polidocente, em especial na oferta a distância do curso. Assim, estão presentes: professor-conteudista, responsável por elaborar o conteúdo dos componentes, adequando-os às propostas metodológicas e às várias mídias

adotadas no curso; professor-aplicador, sendo aquele que coordena os tutores, auxiliando os alunos durante a aplicação do componente, oferecendo o devido suporte que se fizer necessário; tutor virtual, como aquele profissional que acompanha um determinado número de alunos dentro do componente, corrigindo atividades, auxiliando em dúvidas, problemas e motivando os discentes como um mediador do processo de ensino-aprendizagem.

Além dos profissionais da polidocência que estão presentes no PPP do curso, existem também aqueles trabalhadores que foram identificados pelo autor deste texto em suas experiências como professor e tutor, além daqueles que, baseando-se nos estudos, conjectura-se que estarão presentes ao longo das ofertas. São eles: equipe multidisciplinar, responsável por oferecer o devido suporte aos demais docentes, especialmente na elaboração dos conteúdos audiovisuais como vídeo-aulas, *e-book*, etc.; equipe coordenadora, composta pelos coordenadores de curso e da própria UFSCar, em especial os coordenadores de EaD da instituição; equipe de apoio técnico na IES, composta por profissionais de várias áreas, que auxiliam os alunos na realização das matrículas, na organização dos documentos, no atendimento às dúvidas enviadas por e-mail, no atendimento da secretaria, etc.

Referente à oferta presencial, baseando-se exclusivamente no PPP, observou-se que apenas um professor será responsável por atividades que na modalidade à distância são fragmentadas e divididas, como elaboração e aplicação do conteúdo, além de atribuição de notas e outras funções. Cabe salientar que até o momento não foi realizada nenhuma oferta presencial, ou seja, as conclusões se basearam exclusivamente naquilo que está previsto no Projeto Político-Pedagógico. Também vale ressaltar que a proposta de formação presencial se baseia no método tradicional de ensino que, embora compreenda profissionais de apoio técnico, por exemplo, oferece maior liberdade ao docente para controlar a sua disciplina/componente. Contudo, se por um lado há maior autonomia para o professor, por outro não existe um trabalho colaborativo, onde outros profissionais poderiam auxiliar no processo de ensino-aprendizagem.

Por fim, embora exista uma similaridade na equipe polidocente em relação a outras experiências de EaD no Brasil, constatou-se a ausência de um Polo de Apoio Presencial e consequentemente de profissionais neste polo, como os tutores presenciais. Isso se dá ao fato de que o curso não se configura como uma especialização a distância com alguns encontros presencias, mas sim como uma formação que permite ao estudante optar por realizar os componentes presencial ou virtualmente, de acordo com seu estilo de aprendizagem. De tal maneira, o estudante pode concluir a especialização, somando 360h, totalmente a distância, indo à UFSCar apenas para realizar as provas presenciais, ou então poderá, inclusive, realizar várias aulas presenciais dentro da instituição, em um sistema tradicional de ensino.

REFERÊNCIAS

BIKLEN, S. K.; BOGDAN, R. C. **Investigação qualitativa em educação.** Porto: Porto, 1994.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa.** 2009. Disponível em: <

http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 02 out. 2016.

MILL, D. Sobre o conceito de polidocência ou sobre a natureza do processo de trabalho pedagógico na educação a distância. In: MILL, D.; RIBEIRO, L. R. C.; OLIVEIRA, M. R. G. (Orgs.). **Polidocência na Educação a Distância:** múltiplos enfoques. São Carlos: EdUFSCar, 2014, p. 25-42.

MILL, D.; SILVA, A. R.; BIANCHI, P. C. F.; ALMEIDA, L. F. Estudo sobre a constituição da polidocência na Educação a Distância. In: MILL, D.; RIBEIRO, L. R. C.; OLIVEIRA, M. R. G. (Orgs.). **Polidocência na Educação a Distância:** múltiplos enfoques. São Carlos: EdUFSCar, 2014, p. 111-132.

MORAN, J. M. **O Que é Educação a Distância**. 1994 (atualizado em 2008). Disponível em: <http://www.prodocente.redintel.com.br/cursos/000009/colaboracao/art_ead_moran_que_e_educacao_a_distancia.pdf>. Acesso em: 02 out. 2016.

SANTIAGO, G.; MILL, D. **Projeto político-pedagógico do curso:** Educação e Tecnologias. São Carlos, 2016.

TORRES, K. A.; BORBA, E. L.; SOUSA, A. R.; MARTINS, P. L. **Implantação da metodologia híbrida (*blended learning*) de educação numa instituição de ensino privada.** 2014. Disponível em: < http://esud2014.nute.ufsc.br/anais-esud2014/files/pdf/128096.pdf>. Acesso em 02 out. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL: DESAFIOS E LUTAS

SUPERVISED INTERNSHIP IN SOCIAL SERVICE AND THE PROFESSIONAL FORMATION: CHALLENGES AND FIGHTS

Sessão Temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

FACHINA, Andreza Mendes: Docente do curso de Serviço Social no Instituto Municipal de Ensino Superior de Bebedouro – IMESB, Assistente social, Mestranda no Programa de Pós Graduação em Serviço Social na Universidade Estadual Paulista – UNESP/Franca. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Família Prof. Dr. "Pe. Mario José Filho" no Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos - UNIFEB e membro do Grupo de Estudos sobre a Dimensão Educativa no Trabalho Social (GEDUCAS) na Universidade Estadual Paulista/UNESP campus Franca. andreza_fachina@yahoo.com.br.

PIANA, Maria Cristina: Docente do Curso de Graduação em Serviço Social da UNESP – Campus de Franca – SP. Assistente Social, mestre e doutora em Serviço Social. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre o Serviço Social na área de Educação - GEPESSE – UNESP/Franca – SP. Pesquisadora em Políticas Sociais, Famílias, Criança e Adolescente, educação, Serviço Social e Trabalho Social. crispiana@uol.com.br.

Resumo:

Este estudo objetiva refletir a importância do estágio supervisionado como momento fundamental de ensino e aprendizagem na formação profissional. O estágio supervisionado é a primeira aproximação do estudante com o trabalho do assistente social, é no estágio que o estudante tem contato com população usuária e possibilidade de apreender o movimento dialético da realidade relacionando teoria e prática transformando – a em práxis. Portanto o estágio deve estar embasado em uma formação profissional de qualidade que possibilite decifrar a realidade e construir estratégias de trabalho criativas, ser critico e propósito diante de um modelo de sociedade alicerçado na divisão de classes.

Palavras chave: Estágio Supervisionado. Formação Profissional. Serviço Social.

Abstract:

This study aims at to reflect the importance of the apprenticeship supervised as only moment of teaching and learning in the professional formation. The supervised internship is the student's first approach with the space of the social

worker's work, it is in the internship that the student has contact with population user and possibility of apprehending the movement dialectic of the reality relating theory and practice transforming. the in practice. Therefore the Internship should be based in a professional formation of quality that makes possible to decipher the reality and to build creative work strategies, to be criticizes and purpose before a society model found in the inequalities.

Keywords: Supervised Internship. Vocational Training. Social Service.

1 INTRODUÇÃO

O Serviço Social é uma profissão de caráter interventivo que atua nas expressões da questão social estando em contato direto com a população.

O profissional de Serviço Social deve contribuir com a defesa e garantia de direitos sociais, combater todas das formas de discriminação, ter compromisso com a autonomia, emancipação e expansão plena dos indivíduos sociais, conforme projeto ético-político da profissão. O assistente social deve ser capacitado a intervir na realidade social e é imprescindível que saiba fazer a leitura dessa realidade indo alem do que está posto.

Iamamoto (2005, p.195) esclarece que a formação profissional deve ser capaz de:

> “antecipar problemáticas concernentes à prática profissional e de fomentar a formulação de propostas profissionais, que vislumbrem alternativas de políticas calcadas no protagonismo dos sujeitos sociais, porque atenta à vida presente e a seus desdobramentos”.

Assim, o projeto de formação profissional embasado nas Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS é orientado por um conjunto de conhecimentos indissociáveis que se traduzem em núcleos de fundamentação, são eles:

> **Núcleo de Fundamentos Teórico-Metodológicos da Vida Social:** responsável pelo conhecimento do ser social enquanto totalidade histórica, inserido na sociedade capitalista; **Núcleo de Fundamentos da Formação Sócio-Histórica:** implica no reconhecimento da constituição econômica, política, social e cultural da sociedade brasileira, na sua configuração dependente, urbano - industrial nas diversidades regionais e locais, articulada com a análise da questão agrária e agrícola, como um elemento fundamental da particularidade histórica nacional; **Núcleo de Fundamentos do Trabalho Profissional:** permite compreender o Serviço Social como especialização do trabalho coletivo, em sua trajetória histórica, teórica, metodológica e ética, constituintes do exercício profissional. (ABEPSS, 1996, p. 09-12).

Esses núcleos de fundamentação devem pautar um conjunto de elementos que se complementam e se articulam, entre eles estão: disciplinas, seminários temáticos, oficinas/laboratório, atividades complementares, trabalho de conclusão de curso e o estágio supervisionado, este compreende em um espaço privilegiado de contato direto do discente com cotidiano institucional, no qual tem a possibilidade de

vivenciar experiências de trabalho desenvolvidas por assistentes sociais e outros profissionais que compõe a equipe de trabalho.

Deste modo, o estágio supervisionado compreende a primeira aproximação do discente com o exercício profissional, possibilitando a reflexão da prática vivenciada e o início da construção de sua identidade profissional, alem de ser um campo fértil para que o discente compreenda criticamente as transformações societárias e desenvolva um perfil propositivo e criativo no enfrentamento das manifestações da questão social.

Como elemento central na formação profissional o estágio supervisionado precisa estar de acordo com a Política Nacional de Estágio da Abepss, instrumento que significou um avanço para a formação profissional e tem sua construção em um "processo coletivo de caráter mobilizador e estratégico de defesa do projeto de formação profissional e instrumento de luta contra a precarização do ensino superior" (ABEPSS, 2009, p.2), ou seja, a PNE embora não tenha força de lei constitui uma estratégia de política local na luta e defesa por um estágio de qualidade.

A PNE em consonância com as Diretrizes Curriculares, a Lei nº 8.662/93 que Regulamenta a Profissão, o Código de Ética Profissional e a Resolução do CFESS 533/08 que dispõe sobre a supervisão de estágio, traz uma série de princípios que devem nortear a realização do estágio, entre eles está a indissociabilidade entre estágio e supervisão acadêmica e de campo, pressupõe numa ação conjunta no processo de estágio visando "desenvolver a capacidade de investigar, apreender criticamente, estabelecer proposições e intervir na realidade social". (ABEPSS, 2009, p.13).

Embora seja de extrema importância o estágio supervisionado encontra uma série de desafios a serem ultrapassados para sua realização com qualidade e a indissociabilidade entre os sujeitos que compõem o processo de supervisão é um deles.

Deste modo, a presente pesquisa tem por objetivo analisar como ocorre a supervisão de estágio em Serviço Social, por meio da relação supervisor de campo, estagiário e supervisor acadêmico para uma formação profissional qualificada.

Partimos do pressuposto que a supervisão conjunta do supervisor acadêmico, e do profissional de campo, com a participação plena do discente estagiário, assim como preconiza a PNE encontra muitas limitações no cotidiano para sua realização. Desse modo, como podemos ter uma formação profissional de qualidade, sendo o estágio o lócus privilegiado do conhecimento da dialética da realidade se não conseguimos fazer com a que a supervisão seja reconhecida em sua potencialidade? Como ser supervisor se muitas vezes a formação profissional não nos prepara para tal? Como supervisionar se dispomos de espaços de trabalho precarizados que não nos possibilita a capacitação permanente?

É no campo de estágio que o discente molda sua identidade profissional, que encontra possibilidades de conhecer a população usuária e suas necessidades, refletir a realidade e buscar estratégias de intervenção, que tem a chance de desconstruir preconceitos, ampliar seus horizontes relacionando teoria e prática transformando-a em práxis.

Entendemos que o estágio supervisionado compreende um espaço de troca de experiências e aprendizados e uma possibilidade de amadurecimento profissional.

Enfim, buscamos contribuir com a reflexão da temática em direção ao fortalecimento e defesa deste importante momento da formação profissional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Historicamente o estágio sempre esteve presente na profissão, na formação profissional deixa de ser um momento episódico para constituir em um espaço privilegiado que possibilita ao discente o descortinamento da realidade e dialogar criticamente com ela.

O estágio no decorrer da história da profissão é incorporado na Lei 1.889 de 13/06/53 que dispõe sobre os objetivos do ensino em Serviço Social, e em seu artigo 3º, parágrafo único:

> As aulas de Serviço Social deverão atingir 1/4 no mínimo do total das aulas e as Escolas de Serviço Social deverão organizar os seus programas, atendendo a que no 1º ano haja preponderância da parte teórica, no segundo ano seja observado o equilíbrio entre a parte teórica e a prática e no 3º ano haja preponderância da parte prática. (BRASIL, 1953, p.1).

A lei citada acima é regulamentada pela resolução 35.311 de 02/04/1954 que em seu artigo 4º discorre "O curso ordinário de Serviço Social, cuja duração mínima é de três anos, compreende, alem do ensino teórico e prático, estágios supervisionados e realização de trabalho final de exclusiva autoria do aluno" (BRASIL, 1954).

A lei nº. 3.252 de 27/08/1957 que regulamenta a profissão não faz referência ao estágio ou a sua supervisão.

O estágio ainda esta preconizado no artigo 9º da resolução 342 de 13/03/1970 que "faz parte igualmente do currículo mínimo um estágio prático de seis meses [...]". (BRASIL, 1970).

No currículo mínino de 1982 o estágio é abordado da seguinte forma:

> Propõe-se a introdução de Estagio Supervisionado (caracterizado no Currículo Mínimo Atual como Estágios Práticos). Este estudo é importante como forma de aprendizagem prática das estratégias de ação profissional comuns aos campos fundamentais de atuação do Serviço Social. Supõe a aprendizagem de habilidades técnicas e capacidade de análise das repercussões profissionais face a aplicação dessas habilidades (CFESS, 1982, p. 9).

Na revista Serviço Social e Sociedade número 29 de 1989, a autora Maria Herlinda Borges Oliva, ilustra o estágio como:

> "O estágio no curso se pretende articulado teórica e praticamente como o projeto social das classes subalternas em suas relações com as forças dominantes (...). Neste sentido, o estágio deixaria de ser pensado como momento de verificação da teoria adequada à prática – viés formalista – para ser um desvendar das aparências no fazer e no cuidar da ciência, ao elaborar leis e princípios, as recorrências e regularidades que presidem os processos e fenômenos estudados, enquanto momentos do trabalho de produção, negação e superação do real" (OLIVA, 1989, p. 152).

Sob esta ótica o estágio em Serviço Social é preconizado de forma fragmentada da totalidade social ao mesmo tempo em que o caracteriza como um momento de aprendizagem não ultrapassa uma visão rotineira da prática.

A lei nº 8.662/93 que regulamenta a profissão traz o treinamento, avaliação e supervisão direta de estagiários de Serviço Social como uma de suas atribuições previstas no artigo 5º.

Em consonância com lei que regulamenta a profissão as Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS (1996) representa um avanço no que diz respeito à formação profissional e ao estágio supervisionado.

> É uma atividade curricular obrigatória que se configura a partir da inserção do aluno no espaço sócio-institucional objetivando capacitá-lo para o exercício do trabalho profissional, o que pressupõe supervisão sistemática. Esta supervisão será feita pelo professor supervisor e pelo profissional do campo, através da reflexão, acompanhamento e sistematização com base em planos de estágio, elaborados em conjunto entre Unidade de Ensino e Unidade Campo de Estágio, tendo como referência a Lei 8662/93 (Lei de Regulamentação da Profissão) e o Código de Ética do Profissional (1993). O Estágio Supervisionado é concomitante ao período letivo escolar (ABEPSS, 1996, p. 19).

A Política Nacional de Estágio também compreende um significativo avanço para a formação profissional e para o estágio supervisionado, tem sua construção em um “processo coletivo de caráter mobilizador e estratégico de defesa do projeto de formação profissional e instrumento de luta contra a precarização do ensino superior” (ABEPSS, 2009, p. 2).

A PNE embora não tenha força de legal é uma estratégia para a política de estágio local na medida em que orienta e organiza o estágio supervisionado.

A PNE orienta as atribuições dos sujeitos envolvidos no processo de supervisão, assim como o que compete à coordenação de estágio.

Busca-se, portanto, no processo de supervisão de estágio, um profissional competente (campo e acadêmico) que contribua para desvelar ações conservadoras, que estimule a reflexão do exercício profissional e da realidade em sua complexidade, que busque estratégias de ação, ultrapassando o fatalismo e o messianismo.

Reconhecido como um espaço de ensino e aprendizagem, o estágio supervisionado deve ser um espaço de troca de saberes e experiências entre estagiário e supervisor, deve constituir um espaço rico de construção e desconstrução da realidade que em consonância com a formação profissional coerente com o projeto ético-político do Serviço Social deve possibilitar o posicionamento critico em relação à realidade social.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho é resultado do aprofundamento teórico realizado para a dissertação de mestrado do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual “Júlio Mesquita Filho”. Para isso, foi realizada uma revisão bibliográfica em relação ao estágio supervisionado, ensino superior e supervisão de estágio.

4 DISCUSSÕES E RESULTADOS

4.1 A formação profissional nos tempos atuais

As transformações societárias rebatem diretamente na qualidade do estágio supervisionado, impondo aos campos de estágio desafios e limites a serem superados na sua realização.

A Política Nacional de Estágio "reafirma o compromisso com a luta pela educação pública, gratuita, laica, presencial, de qualidade e de relevância social" (ABEPSS, 2009, p.5), indo na contra corrente do cenário que encontramos desde a década de 1990, ou seja, a contrarreforma do ensino superior brasileiro, representando um instrumento de resistência e luta ao sistema neoliberal.

O curso de Serviço Social é altamente atingido pelo processo de expansão dos cursos de ensino superior que encontra acelerada ampliação pela participação privada na criação de cursos de ensino superior majoritariamente em instituições não universitárias as quais não são obrigadas a implementar políticas de pesquisa e extensão, mantendo um sistema precarizado de ensino.

Esta expansão se dá particularmente em dois eixos de ação operados pelos governos Cardoso e Lula, de acordo com (PEREIRA, 2010, p.324):

> (I) o primeiro, de fortalecimento do empresariamento da educação superior, que direciona o interesse do empresariado na abertura de cursos na área de Humanas e Ciências Sociais Aplicadas, devido aos baixos custos e alta lucratividade.
> (II) o segundo eixo relaciona-se com a necessidade de manutenção de um consenso social em torno das reformas estruturais realizadas pelo governo federal em absoluta consonância com as políticas dos organismos internacionais do capital.

A contrarreforma do ensino superior insere-se no processo mais amplo de contrarreforma do Estado, pautado no neoliberalismo que apresenta como características:

> 1) um Estado forte para quebrar o poder dos sindicatos e dos movimentos operários, para controlar os dinheiros públicos e cortar drasticamente os encargos sociais e os investimentos na economia; 2) um Estado cuja meta principal deveria ser a estabilidade monetária, contendo os gastos sociais e restaurando a taxa de desemprego necessária para formar m exército industrial de reserva que quebrasse o poderio dos sindicatos; 3) um Estado que realiza-se uma reforma fiscal para incentivar os investimentos privados e reduzir os impostos sobre o capital e as fortunas, aumentando os impostos sobre a renda individual e, portanto sobre o trabalho, o consumo e o comércio; 4) um Estado que se afastasse da regulação da economia, deixando que o próprio mercado, com sua racionalidade própria, operasse a desregulação. Em outras palavras, abolição dos investimentos estatais na produção, abolição do controle estatal sobre o fluxo financeiro, drástica legislação antigreve e vasto programa de privatização. (CHAUÍ, 2011, p. 313).

O atual contexto é resultado de uma série de crises no sistema capitalista, que passa a implantar a acumulação de capital somadas as políticas neoliberais que pregam um mercado competitivo e auto regulador através de um Estado fraco para

as políticas públicas e forte para o mercado, a reforma educacional segue as orientações de organismos internacionais como o Banco Mundial (BM, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Organização Mundial do Comércio (OMG), "encarregados pelos países do centro capitalista de restaurar a lucratividade do capital" (BANCO MUNDIAL, 1995, apud KOIKE, 2009, p. 203).

Deste modo, no sistema educacional as medidas foram de fortalecimento do empresariamento da educação e da inserção de uma lógica contábil dentre das universidades públicas.

Em uma breve contextualização o plano de expansão de acesso ao ensino superior brasileiro, com o Governo Federal em 2003, com a ampliação da rede federal de educação profissional com a construção de novas escolas técnicas e institutos federais, com cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciatura por todo país.

Em 2004 houve a criação do Programa Universidade Para Todos (PROUNI) que concede bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições privadas de ensino superior, em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, a estudantes brasileiros, que ainda não possuem diploma de nível superior, fortalecendo o mercado. Assim como o Fundo de Financiamento Estudantil do Ensino Superior (FIES), busca financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições privadas de ensino.

Outras medidas foram tomadas com o objetivo de expandir o ensino superior, o decreto nº. 5.622 de 19 de dezembro de 2005 caracterizam o ensino à distância, abrindo um precedente para que instituições possam ofertar esta modalidade de ensino em vários níveis, isto favoreceu a expansão desordenada de cursos de graduação a baixo custo.

O Governo Federal através do decreto nº. 5.800 de 08 de junho de 2006 criou a Universidade Aberta do Brasil (UAB) instituindo a educação à distância (EAD), com a prioridade é oferecer de forma gratuita a formação inicial a professores em efetivo exercício na educação básica pública, porém ainda sem graduação, além de formação continuada àqueles já graduados.

Ainda o Governo Federal instituiu como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (2007), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), criado no governo Lula, pelo Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007, com objetivo conforme artigo 1º de "criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior (por meio do), melhor aproveitamento da estrutura física e dos recursos humanos atualmente existentes".

O Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES-SN defende a universalização do ensino superior público, compreendido como um direito, propondo "a expansão da rede pública de ensino em todos os níveis e modalidades com recursos assegurados para o pleno aproveitamento da capacidade física instalada para o ensino, pesquisa e extensão é prioridade". (ANDES 2003, apud CISLAGHI, 2011, p.241).

Entretanto a expansão preconizada pelo REUNI, esta atrelada aos padrões requisitados pelo capitalismo, o que significa um aumento quantitativo de alunos por turma, e o aligeiramento do processo formativo e consequente precarização do trabalho docente, sem garantias no repasse de recursos, já que os mesmos estão atrelados a capacidade orçamentária do MEC.

Esta nova faceta da reforma do ensino superior público tem o intuito de introduzir a lógica gerencial na gestão das Instituições Federais de Ensino Superior, através de contratos de gestão celebrados com o Ministério da Educação (MEC), e por meio de Acordo de Metas.

Assim como aponta Chauí, (2003, p. 7), a visão organizacional da universidade que:

> Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. (CHAUÍ, 2003, p.7).

O processo de democratização envolve o crescimento dos índices de escolarização, através do aumento do número de alunos e do índice de diplomação, isto significa que grande parte destes alunos vão se formar no tempo certo, não importando as condições.

Ainda no que tange o ensino público, a expansão do ensino superior ocasionou a pulverização de recursos públicos com a rede privada de ensino, falta de investimento à pesquisa levando as instituições públicas em captarem recursos de empresas privadas, sem a liberdade de produzir conhecimento de acordo com suas necessidades, alem de tornar precário o trabalho docente com o aumento do número de alunos por professor, falta de incentivo à pesquisa e extensão, rebaixamento salarial, intensificação do trabalho, no maior volume das aulas semanais, contrato por tempo determinado ou por tarefa.

Para Pereira (2010, p.327), outra forma de precarização do trabalho docente diz respeito à lógica produtivista inserida dentro das universidades.

> O docente não é valorizado pelo que realiza em seu cotidiano, como dar boas aulas, ser atencioso com seus alunos, realizar orientações, pesquisar e retornar para seus alunos e para a sociedade, através de uma relação didático-pedagógica de qualidade, o que adquiriu de novos conhecimentos. (PEREIRA, 2010, p.327).

Desta forma, fica claro a transformação da educação tida como bem público para a aplicação como mercadoria fortalecendo a hegemonia dominante.

> Ao transformar a educação em objeto mercantil, o aluno em cliente consumidor e a universidade em emitente de diplomas banais, essa reforma esvazia a dimensão emancipadora da educação e subtrai o caráter universalista da instituição universitária. (KOIKE, 2009, p.209).

Com o ensino privado não é diferente, com instituições que não de atendem ao tripé ensino, pesquisa e extensão, e com o ensino a distância “conferindo – lhe um caráter discriminatório ao criar dois tipos de ensino, de formação, de aluno e de docente”. (KOIKE, 2009 p. 207). O docente por sua vez é substituído pelo tutor de ensino de qualquer área de conhecimento, é o ensino oferecido do ponto de vista mercadológico e, portanto atendo apenas ao que o mercado precisa.

Pereira et. al. (2014, p.190), traz uma análise comparativa entre expansão dos cursos de Serviço Social, presenciais e a distância, na qual coloca que:

> O ritmo de crescimento da abertura de novos cursos de Serviço Social na modalidade EaD é vertiginoso enquanto os cursos presenciais apresentaram, entre 2006 e 2012, um percentual de aumento de 67,85%, os ofertados na modalidade EaD saltaram de um curso para dezoito, com crescimento de 1.700%".

É importante ainda, destacar que a crescente oferta de vagas nos cursos superiores à distância tende a criar um número massivo de profissionais, e consequentemente uma precarização no exercício profissional, reforçando ações assistencialistas, acríticas e de reprodução da ordem vigente.

É importante destacar que embora a educação no Brasil seja tida como política pública podemos dizer que na prática esta não se efetiva enquanto pública, haja vista que o que público é feito para o povo, para atender as necessidades do povo, a educação no Brasil é estatal atende aos interesses do Estado.

A formação profissional pautada no mercado resulta no aligeiramento da teoria, na falta de incentivo a pesquisa e a extensão, falta da indissociabilidade entre supervisão acadêmica e campo, precarização do trabalho docente, precarização dos campos de estágio. O que se busca é um profissional tecnicista, polivalente, multifuncional que reforce ações conservadoras e acríticas.

Diante desse cenário o estágio supervisionado encontra muitas dificuldades para sua efetivação com qualidade que serão abordados a seguir.

4.2 Estágio supervisionado: dificuldades e desafios

De acordo com a Política Nacional de Estágio "o processo de supervisão de estágio deve ser realizado conjuntamente pelo supervisor acadêmico e de campo, requerendo encontros periódicos e sistemáticos entre estes - constitui-se atribuição privativa de assistentes sociais" (ABEPSS, 2009, p. 15).

O assistente social de campo, que por sua vez também encontra - se com o trabalho precarizado, por diversas vezes não consegue participar das reuniões e encontros proporcionados pela instituição de ensino reforçando o distanciamento da área acadêmica e campos de estágio.

Desta forma, os encontros periódicos e sistemáticos como preconizados na PNE constituem uma dificuldade para sua efetivação e também um desafio a ser superado.

A precarização das condições e relações de trabalho do assistente social dificulta o processo de acompanhamento e supervisão de campo, assim como a sobrecarga de trabalho de ambos os supervisores (campo e acadêmico) prejudicam a continuidade de uma capacitação continuada.

A escassez de profissionais nos espaços de trabalho, o estagiário é considerado como um profissional que deve executar as atividades que lhe forem atribuídas mesmo não sendo condizentes com sua condição de estudante. Isto não permite que o estagiário "desenvolva sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano". (IAMAMOTO, 2005, p.20).

As expressões da questão social perpassam também a vida acadêmica e os estudantes não podem deixar de trabalhar para se dedicar integralmente aos estudos, a falta da bolsa estágio ou mesmo o valor pago aos estagiários não condiz com a realidade dos estudantes trabalhadores tornando a realização de estágio

muitas vezes fragmentada, pois o estudante dispõe de pouco tempo para realização do mesmo.

Outras vezes profissionais guiados pelo neoliberalismo que sobrepõe o individual ao coletivo e força as pessoas a temerem por seus empregos, faz com que este profissional não se enxergue como partícipe da formação profissional no qual devem valorizar e compreender o estágio e sua supervisão como um momento único de troca de aprendizados, pois ao mesmo tempo em que o estágio vivencia situações concretas do exercício profissional o supervisor de campo também é renovado com a possibilidade de manter - se atualizado e repensar sua prática. Nestes casos os estagiários acabam sendo submetidos à realização de atividades sem sentidos e não condizente com o exercício profissional do assistente social que teme ser substituído logo que o aluno conclua a graduação, e tão pouco é exercitado a reflexão sobre os fenômenos apreendidos ou a avaliação das atividades desempenhadas.

Um viés que precisa ser refletido, apresentado – se como uma dificuldade e utilizando-se das palavras de Oliveira (2004, p. 68) é:

> Quanto ao profissional-supervisor de campo, é conferida a ele a responsabilidade pelo "ensino da prática", sendo a supervisão, na maioria das vezes, exercida sem sistematização, de forma intuitiva, agravada pela falta de capacitação continuada dos profissionais – uma das maiores preocupações da ABEPSS e que deve ser preconizada pelas unidades de ensino.

A mesma autora, também debate "o professor supervisor acadêmico e/ou responsável pela disciplina de estágio, considerado como "detentor do saber", fica a incumbência de articular os conhecimentos teóricos à prática vivenciada no estágio".

Existe uma nítida dicotomia entre o que é de responsabilidade do supervisor de campo e acadêmico, sem que seja compreendido, que ambos são parte do processo de supervisão de estagiários, devendo ser uma atividade indissociável e complementar, para que seja instigada ao aluno sua capacidade crítica, criativa e propositiva, capaz de desvendar as dimensões constitutivas da questão social.

A matéria-prima da supervisão de estágio em Serviço Social é o agir profissional. Na perspectiva da totalidade, o agir profissional compreende não só a estratégia de ação, os instrumentos, mas todo o processo de ensino-aprendizagem (teoria e prática), análise da realidade, fundamentos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos, enfim; envolve a população usuária, a família, o contexto sócio-histórico mais amplo, por ser um espaço fecundo de construção de mediações.

Não há dúvida de que somente através de um estágio supervisionado, dentro de um processo de formação profissional qualificado, que o discente tem a oportunidade de entender a dinâmica social e desenvolver um trabalho de acordo com o projeto ético-político da profissão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso objetivo refletira importância do estágio supervisionado inserido em processo de formação profissional de qualidade, diante de uma realidade social cada vez mais desumana e alienada a formação profissional precisa proporcionar o descobrimento desta realidade de forma crítica, formar assistentes sociais capazes

de desenvolver propostas de trabalho criativas na defesa de direitos sociais por uma nova ordem social.

Enfim, é necessário buscarmos coletivamente uma formação de qualidade e permanente capacitação entendendo-a como um processo contínuo que nos auxilia a ultrapassarmos a visão rotineira, mecânica, acrítica para nos possibilitar enxergar novas formas de ação.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **Política Nacional de Estágio**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/briefing/graduacao/politica_nacional_estagio.pdf>. Acesso em: 30 set. 2016>.

ABEPSS. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social.** Brasília, 1996. Disponível em: <http://abepss.org.br/files/Lei_de_Diretrizes_Curriculares_1996.pdf. Acesso em: 30 set. 2016>.

BRASIL. Lei nº 1.889 de 13 de junho de 1953. Dispõe sobre os objetivos do ensino em Serviço Social, sua estruturação e ainda as prerrogativas dos portadores de diplomas de assistentes sociais. In: VIEIRA, Balbina Ottoni. **História do Serviço Social**: contribuição para construção de sua teoria. 2. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1978.

_____. Decreto nº. 35.311 de 8 de abril de 1954. Regulamenta a lei nº 1.889, de 13 de junho de 1953. In: VIEIRA, Balbina Ottoni. **História do Serviço Social**: contribuição para construção de sua teoria. 2. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1978.

_____. Lei nº 3.552 de 27 de agosto de 1957. Regulamenta o exercício da profissão de assistente social. In: VIEIRA, Balbina Ottoni. **História do Serviço Social**: contribuição para construção de sua teoria. 2. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1978.

_____. Decreto nº 994, de 15 de maio de 1962. Regulamenta a lei nº 3.552 de 27 de agosto de 1957. Regulamenta o exercício da profissão de assistente social. In: VIEIRA, Balbina Ottoni. **História do Serviço Social**: contribuição para construção de sua teoria. 2. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1978.

_____. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 09 jun. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004 2006/2006/decreto/d5800.htm.>. Acesso em: 29 set. 2016.

_____. Decreto nº. 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União,** Brasília, 20 dez. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm>. Acesso em: 29 set. 2016.

_____. º Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. . **Diário Oficial da União,** Brasília, 25 abr. 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 29 set. 2016.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. Resolução nº. 533 de 29 de setembro de 2008. **Regulamenta a supervisão direta de estágio em Serviço Social**. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao533.pdf>. Acesso em: 29 set. 2016.

_____. Conselho Federal de Serviço Social. Resolução nº. 493 de 21 de agosto de 2006. **Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social**. Disponível em: < http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_493-06.pdf>. Acesso em: 29 set. 2016.

CHAUÍ. Marilena. Cultura e democracia o discurso competente e outras falas. 13ª. ed. In: **Revista Brasileira de Educação**. Set-Dez/2003. Nº24.

_____. Marilena **Cultura e democracia:** o discurso competente e outras falas. 13ª. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CISLAGHI. Juliana Fiúza. A formação dos assistentes social em tempos de contrarreformas do ensino superior: o impacto das mais recentes propostas do governo Lula. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 105, p. 241-266. abr/jun, Cortez, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade:trabalho e formação profissional.** São Paulo: Cortez, 2005. 326p.

KOIKE, Maria Marieta. Formação Profissional em Serviço Social: exigências atuais. In: **Capacitação em Serviço Social: direitos e competências profissionais.** Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 201-219.

OLIVA, Maria Herlinda Borges. O estágio na formação profissional. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 29, Cortez, 1990.

OLIVEIRA, Cirlene Ap. Hilário da Silva. O estágio supervisionado na formação profissional do assistente social: desvendando significados. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, ano 25. n. 101, p. 58-81. Cortez: 2004.

PEREIRA. Larissa Dahmer. A expansão dos cursos de Serviço Social em tempo de contrarreforma do ensino superior brasileiro: impactos na formação profissional em Serviço Social. In: **Revista de Política Públicas**. São Luís. Número especial, p.323 – 331, ago. 2010.

PEREIRA. Larissa Dahmer; FERREIRA , Andreza Telles dos Santos; Souza, Andréa Cristina Viana de. Análise comparativa entre a expansão dos cursos de Serviço Social ead e presenciais. In: **Temporalis**. Brasília, ano 14, n. 27, p. 181-202, jan./jun. 2014.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ESTATUTO DO IDOSO E ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL: E OS IDOSOS NEGROS?

STATUTE OF THE ELDERLY AND STATUTE OF RACIAL EQUALITY: AND THE ELDERLY BLACKS?

Sessão temática: 14. Direito, Trabalho e Serviço Social

FOGARI, Maria Luisa da Costa
Assistente Social Judiciário do TJSP, Santa Rita do Passa Quatro (SP). Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social UNESP/Franca.
E-mail: luisafogari@terra.com.br

Resumo

Este artigo objetiva mostrar a realidade dos idosos negros a partir da análise do Estatuto do Idoso e Estatuto da Igualdade Racial. Trata-se de um estudo teórico, fundamentado em referenciais sobre a temática em questão. Concluiu-se que o Estatuto do Idoso estabelece os direitos a todos os idosos, não levando em consideração as peculiaridades apresentadas pelos negros, reforçando o mito da igualdade racial. Enfim, destaca-se que é impossível dissociar a questão racial do Estatuto do Idoso e demais legislações para o segmento populacional que requer o respeito aos seus direitos, por meio do Estatuto da Igualdade Racial e especificamente da política de igualdade racial.

Palavras-chave: idosos; idosos negros; Estatuto da Igualdade Racial; Estatuto do Idoso.

Abstract

This article aims to show the reality of elderly blacks from the analysis of the Status of the Elderly and the Statute of Racial Equality. This is a theoretical study, based on references on the subject in question. It was concluded that the Status of the Elderly establishes the rights to all the elderly, not taking into account the peculiarities presented by the blacks, reinforcing the myth of racial equality. Finally, it should be noted that it is impossible to dissociate the question of the racial Status of the Elderly and other laws for the population segment that requires respect for their rights, by means of the Statute of Racial Equality and, specifically, the policy of racial equality.

Keywords: elderly; elderly blacks; the Statute of Racial Equality; the Status of the Elderly

Preto Velho Sebastião
Compositor: Pedro Bento e Ademar Braga

Preto velho Sebastião, escravo do Coronel Firmino,lá da
Fazenda do Engenho D"Água.
Preto bom e benzedor. Sabia de tudo. Ouçam sua história:

Lá no fundo da varanda, fica aquele fumaceiro
Quando o Preto Sebastião saboreia o seu palheiro
A procedência do fumo ele sabe pelo cheiro
No seu banco ali sentado, mergulhado no passado
Conta "causo" o dia inteiro

Preto velho Sebastião, benzedor e respeitado
Cura quebranto e defruço, ziquezira e mau olhado
Benze espinhela caída, cobreiro e bucho virado
Simpatia tem de sobra, cura picada de cobra
Doutor fica admirado

Sua idade ninguém sabe, porque não foi registrado
Tá beirando o centenário, mais ou menos aproximado
Respeita todos os costumes lá dos seus entes passados
A sua crença não muda, o seu galhinho de arruda
Tá na orelha pendurado

Ele sente a natureza e acerta com precisão
A hora que vai chover, se vai ter raio ou trovão
Já desviou tempestade, "rodamoinho" e furacão
Oxalá guia seus passos, um Axé e um abraço
Preto velho Sebastião

1 INTRODUÇÃO

O presente texto, que se inscreve na revisão de literatura, tem por objetivo demonstrar a importância da avaliação da realidade dos idosos negros, tendo por parâmetro o Estatuto do Idoso e o Estatuto da Igualdade Racial.

É oportuno, então, descrever que a interdisciplinaridade entre essas políticas sociais disciplinadas nos referidos documentos legislativos é o caminho, e poderá transcender as reais necessidades dos negros em idade senil que, devido a hereditariedade étnica, contemplam especificidades que precisam ser consideradas no seu cotidiano de vida.

2- DISCUSSÕES

2.1 Os idosos: aspectos relevantes

Para analisar a situação do idoso negro no Brasil, far-se-á uma breve passagem em referenciais bibliográficos que retratem essa questão de forma generalizada, para chegar-se à problemática proposta no estudo.

Consta no cenário contemporâneo que a longevidade, além de ser apreciada, é algo que causa temor ao executivo brasileiro, que deve atentar para essa questão, que exige mudanças e investimentos monetários. Ora:

> Simultaneamente, a participação da faixa com mais de 65 anos avançou de 5,9% em 2000 para 7,4% em 2010. O envelhecimento é reflexo do mais baixo crescimento populacional aliado a menores taxas de natalidade e fecundidade (BRASIL, 2012, p. 1).

É oportuno destacar que a expectativa de vida tornou-se expressiva, fato que deve ser uma das premissas para a produção em conhecimento, através de estudos que contemplem especificidades profissionais que recebam/atendam essa demanda, tais como: medicina, odontologia, psicologia, terapia ocupacional, serviço social, pedagogia, fisioterapia, educação física, enfermagem e a recente gerontologia.

Segundo Rodrigues e Soares (2006, p.2), pensar em velhice é refletir sobre gestação/nascimento. Todavia, para ser saudável, precisa-se de investimento em políticas públicas que perpassem todas as fases da vida do sujeito social, a começar pelo planejamento familiar, passando pela gestação até seu falecimento. “Entende-se que envelhecimento é um processo vitalício e que os padrões de vida que promovem um envelhecimento com saúde são formados no princípio da vida [...]” (RODRIGUES; SOARES, 2006, p. 2).

Ainda sobre envelhecimento, os autores continuam:

> É importante assinalar que o envelhecimento, por ser um fato biológico e cultural, deve ser observado sob uma perspectiva histórica e socialmente contextualizada. O tratamento dispensado à velhice dependerá dos valores e da cultura de cada sociedade em particular, a partir dos quais ela construirá sua visão dessa última etapa da vida (RODRIGUES; SOARES, 2006, p. 3).

Embrenhados na constatação dos pesquisadores acima, complementa-se que é coerente pensar como a sociedade visualiza e reage ao aumento dos idosos na atualidade. Isto em um cenário em que impera a lógica do capital, que “se desfaz” daqueles que são considerados “velhos”, os que não têm nada a oferecer ao mundo da economia, ciência, filosofia, educação, política e sociedade. Enfim, vive-se um momento de grandes desafios, onde impera a revisão de valores, crenças e concepções.

Estes desafios estão ligados a fatos que se encaminham há pelo menos seis

décadas, pois em 1940 havia 1,7 milhão de idosos e, em 2000, 14,5 milhões com mais de sessenta anos, e as estatísticas apontam um salto significativo para 2020, que poderá chegar a 30,9 milhões (CAMARANO, 2013).

> O envelhecimento nessas circunstâncias não mais se restringe a poucos indivíduos, estando a velhice cada vez mais presente na vida social. De tal modo que se constitui como alvo de interesses para diversas áreas do conhecimento e das políticas sociais (LIMA, 1996, p.3 apud RODRIGUES; SOARES, 2006, p. 3).

Falou-se do idoso que viveu e conviveu com os mais variados períodos e situações socioeconômicas, enfatizando-se que todos estão amparados pelo Estatuto do Idoso, assegurado na Constituição Federal de 1988. Além dele, outros direitos estão sublinhados em outras políticas públicas, como: saúde (Sistema Único de Saúde), lazer, esporte (Política Nacional do Esporte), cultura (Política Nacional de Cultura Viva), assistência social (Lei Orgânica de Assistência Social), etc. Nota-se que na realidade o Estatuto do Idoso normatiza, disciplina esses direitos que deverão ser oferecidos, a partir da concepção de rede de proteção social. O importante é entrelaçar tais políticas ao Estatuto da Igualdade Racial, de modo que os idosos negros sejam contemplados em suas necessidades cotidianas.

Com base na necessidade da efetivação e formalização da seguridade social aos idosos brasileiros, os pesquisadores Rodrigues e Soares (2006, p.4), concluíram que:

> Questões que antes eram pertinentes ao domínio privado, familiar, passam para o domínio público. E o Estado passou a ser, em tese, o agente responsável pela proteção social, principalmente pelos mais vulneráveis. Porém, na prática, o Estado não assume de fato e de modo satisfatório a sua responsabilidade relativa às questões de proteção social. A despeito das falhas do poder público, no que concerne a sua verdadeira função estatal, a questão do envelhecimento começa, a partir daí, a se constituir em problema social.

Para estancar esse grave problema social, são necessários programas sociais e políticas sociais sérias, eficazes, desprovidas de posturas preconceituosas, pois, ao retratar esses assuntos, enfatiza-se que o idoso a que se está referindo além de ser velho, muitas vezes também é negro, sofrendo em alguns casos pelas duas discriminações. Enfim, ao término desta primeira etapa de estudo, pontua-se que o pano de fundo do Estatuto do Idoso é a garantia dos direitos universais aos idosos brasileiros, e indaga-se: e o idoso afro-brasileiro?

2.2 O Estatuto do Idoso: seu pano de fundo...

O subitem a seguir será fundamentado no Estatuto do Idoso, legislação máxima para os velhos brasileiros. Sobre esta legislação, cabe aos estudiosos observar as nuances dos avanços e motivações dos direitos ali garantidos. Instigados por tais concepções, deve-se observar: Como estão sendo aplicados ao

segmento populacional na atualidade?

Como foi visto, o aumento da expectativa de vida trouxe a necessidade de certas adequações e proposições. Nesse intento, em 1991 as Nações Unidas oportunizaram uma Carta de Princípios para as Pessoas Idosas que previu mudanças e valorização no atendimento aos idosos (BRASIL, 2012, p.3).

No Brasil, em 1994, institui-se a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842) e o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, cujo artigo 1º diz: **"**É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos".

Este documento está repartido em títulos, sete ao todo, que se subdividem em capítulos, elencando: Título I – Das Disposições Preliminares; Título II – Dos Direitos Fundamentais; Título III – Das Medidas de Proteção; Título IV – Da Política de Atendimento; Título V – Do Acesso a Justiça; Título VI – Dos Crimes; Título VII – Disposições Finais e Transitórias (BRASIL, 2003, p. 4).

Saliente-se que este estudo está adstrito ao título II, do referido estatuto. Título que trata de quesitos elementares para que o cidadão, ao chegar à idade senil, alcance os direitos, que invocam questões inerentes à manutenção de uma vida saudável, dinâmica e assegurada que poderá através de estratégias concretas perpassar também pela cotidianidade de anciãos negros (as), foco deste estudo.

Todavia, cita-se que este se voltará para o direito à vida, à liberdade, ao respeito e à dignidade, aos alimentos, à saúde, à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, à profissionalização e ao trabalho, à previdência social, à assistência social, à habitação e ao transporte (BRASIL, 2003, p.4).

Destaca-se que outros direitos estão contemplados na Constituição Federal de 1988, que disciplina no seu art. 3º:

> I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...]
> IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Observa-se que a Carta Magna prevê a questão étnico-racial, porém isso precisa ficar reforçado nos demais documentos/bases legislacionais. E, em relação à prevenção e formalização dos direitos aos idosos negros, o Estatuto do Idoso, prevê no seu art. 4º: "Nenhum idoso será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei."

Ao término deste subitem, plenamente atentos ao artigo citado anteriormente que retrata a questão da discriminação. Observa-se que está delimitado num tom genérico, que não se atem especificamente aos afro-brasileiros senis, sendo pano de fundo às mais variadas determinantes. Nesse contingente, vale expor que nos preocupa não somente a saúde em si da população em estudo, mas sua acomodação na sociedade brasileira. Ou seja, seu bem-estar e qualidade de vida, em que seus direitos sejam efetivados. É sabido que se tem um conjunto de leis conquistado que confere direitos aos negros, porém precisa-se superar a visão generalista, que desconsidera as peculiaridades oriundas dos negros com sessenta anos ou mais, principalmente no que tange as expressões culturais e religiosas.

Após tal afirmativa e após o acesso ao Estatuto do Idoso, cabe uma instigante reflexão: Como os profissionais assistentes sociais e membros das equipes

multidisciplinares irão atentar para os direitos dos idosos negros, se nem ao menos os conhecem?

2.3 O idoso negro e o Estatuto da Igualdade Racial: interdisciplinaridade em discussão

Aqui, a proposta é apontar que os idosos negros precisam ter seus direitos respeitados mediante a existência do Estatuto da Igualdade Racial, que contempla uma gama de direitos que necessitam ser bem divulgados e implementados. Por quê? Quem sabe citá-lo especificamente no Estatuto do Idoso.

> A distribuição da população idosa por cor/raça em 2000 não se diferenciou da distribuição da população como um todo, em que há predominância da população de cor branca, seguida pela parda. Dos 14,5 milhões de idosos, 8,8 milhões eram brancos, cerca de **1 milhão eram negros e 4,4 milhões eram pardos** [...] (CAMARANO, 2013, p.30, grifo do autor).

A razão de tudo isso está nos números apresentados na citação acima, que mostram que a população negra, mesmo não sendo a maioria, é um montante significativo, pois em relação ao dado em que 1 milhão eram negros (o termo correto é dizer que eram pretos) e 4,4 milhões eram pardos, assim somando tínhamos 5,4 milhões de negros[1]. Enfim, esse número expressivo de vidas não deve valer-se somente de um atendimento universal, uma vez que estes possuem peculiaridades próprias de sua raça, merecendo prudência e os devidos atendimentos nas esferas da saúde, educação, cultura, esporte/lazer, assistência social e outros.

Apoiados no artigo 4º do Estatuto do Idoso (BRASIL, 2003), no qual os idosos brasileiros devem ser tratados com respeito e dignidade, longe de eventos discriminatórios, observa-se que o referido dispositivo traz alguns itens que perpassam a questão racial de maneira transversal, como religião, cultura, lazer e educação. Igualmente, as políticas sociais apreendidas no estatuto não explicitam o segmento social dos negros. Selecionou-se nesse texto, destacar três políticas que fazem a diferença, como saúde, previdência social e assistência social. É relevante apontar que, ao atendê-los, os profissionais deverão estar imbuídos de conhecimentos sobre as leis existentes para que sejam assistidos integralmente.

Deve-se explicar o que foi dito uma vez que se considera impossível universalizar o atendimento na saúde haja vista levar-se em conta a existência de doenças específicas desta etnia, que requerem uma diferenciação de tratamento. Para além desta questão, existem outros fatores ligados às condições socioeconômicas, existentes em decorrência da herança do período escravista.

Posto isso, impera a premência de se buscar dados sobre os idosos negros mediante tais circunstâncias, adicionando-se que o movimento negro conquistou

[1] "[...] A palavra negro, usada no texto como sinônimo de afro-brasileiro e afro-descendente, é empregada como categoria sociológica, e não categoria de cor, correspondendo ao somatório de pretos e de pardos [...]" (SILVA, 2001, p.05-6). Essa explicação também foi elucidada no texto de (SANTOS, et al, 2014).

notórios direitos que, para nós, interessam especificamente os que contemplam os negros com mais de sessenta anos. Para tal, faz-se necessário iniciar pelas condições desses idosos na saúde.

Os ativistas negros tiveram notória participação nas conferências dos anos 2000 e 2003, sendo a 11ª e 12ª que trouxeram como resultado a introdução de propostas para as mulheres e negros na política do SUS (BRASIL, 2007, p.20). Os próximos anos foram marcados por eventos, seminários, encontros, etc., que tiveram como reflexo a preconização de uma política que tratasse das doenças e mazelas comuns entre os afro-brasileiros.

Pobreza e traços fenótipos geram preconceitos/estigmas que se traduzem em vulnerabilidade e riscos sociais, tendo como reflexo: assassinatos, suicídios e doenças. Em face ao exposto, os idosos negros estão expostos a doenças ligadas a alteração genética e miscigenação. Confirmando tal assertiva, a especialista em clínica médica do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho, Elizabeth Muxfeldt[2], explicou que três delas se destacam entre os negros: doenças cardiovasculares, anemia falciforme e hipertensão arterial (SALLES, 2014, on-line). A referida médica, cita em outra reportagem que: ”Aneurisma da aorta, câncer de próstata, diabetes, glaucoma e miomas, que são consideradas doenças hereditárias, também estão na lista de doenças mais afetas a este público”. A matéria ainda apontou a grande incidência de glaucoma entre os negros, que segundo estudos chegam a ser quatro vezes maior nesta população (NEGROS, 2015, on-line).

Peter Fry (2004) apreendeu que o Grupo de Trabalho Interministerial para Valorização da População Negra apontou dois tipos para as doenças que afetam os negros, sendo as genéticas e as derivadas das condições socioeconômicas e educacionais. Assim:

> O primeiro tipo inclui a anemia falciforme, “por ser uma doença que incide predominantemente sobre os afrodescendentes”, a hipertensão arterial, o diabetes mellitus e uma forma de deficiência de enzima hepática, a glicose-6-fosfato desidrogenase, “incidentes sobre outros grupos raciais/étnicos, porém mais graves ou de tratamento mais difícil quando acometem pretos e pardos. O segundo tipo inclui “alcoolismo, toxicomania, desnutrição, mortalidade infantil elevada, abortos sépticos, anemia ferroptiva, DST/Aids, doenças do trabalho e transtornos mentais. Também “o conjunto de condições fisiológicas que sofrem interferência das condições negativas anteriormente mencionadas, contribuindo para sua evolução para doenças; crescimento, gravidez, parto e envelhecimento” (FRY, p.124, 2014).

De acordo com Santos et al.(2014), os quilombolas também representam outra preocupação para a saúde, relacionada a várias situações como a ausência: de saneamento básico, de profissionais de saúde, de campanhas educativas, de transportes ágeis, de medicamentos nos postos de saúde, de mais unidades de saúde e investimento do poder público em políticas públicas para esse grupo social. Existem outros fatores ligados à saúde que contribuem para tal condição, como

[2] Esses dados relacionados às doenças que são peculiares para a etnia negra foram expressos em (FOGARI, 2010) e no trabalho: Comunidade afro-brasileira no contexto da saúde pública: relevância e pertinência para o Serviço Social (FOGARI, 2014). Que foi apresentado oralmente no IV Congresso Internacional e 19ª Semana de Serviço Social História, Atualidades e Perspectivas: o protagonismo do Serviço Social, 2014, Franca - SP. Todavia, explicita-se que os dados dispostos foram numa perspectiva generalista.

analfabetismo, condições de moradia, precário abastecimento de água, precárias condições socioeconômicas e ambientais (SANTOS et al, 2014, p.2607).

Ao considerar-se a assistência social, observa-se que a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) disciplina itens extremamente cabíveis à terceira idade, porém também não especifica a etnia no seu contexto. Esta lei elenca os direitos à assistência social, que sejam para todos, sem distinção alguma, enfim: "universal". Ela refere-se à importância de atender-se a todos os idosos, porém não explicita, notadamente no que se refere às políticas de igualdade racial e proteção ao negro.

A LOAS cruza com a previdência social quando oferece o Beneficio de Prestação Continuada (BPC), que aufere um salário mínimo mensal aos idosos acima de sessenta e cinco anos e as pessoas incapacitadas para a vida laborativa (BRASIL, 1993).

Também pontua-se que a ineficiência e o oferecimento de políticas sociais precarizadas, ou seja, a negação da política de igualdade racial à comunidade negra, resultarão no aumento de pessoas na previdência social (nos auxílios-doença e aposentadoria por invalidez). Contudo a dinamização, a linearidade e a qualidade das políticas públicas, além de oferecerem qualidade de vida aos negros, pouparão a inserção de muitos deles, devido à vulnerabilidade socioeconômica.

Outro grande problema é que a falta de capacitação para inclusão no mercado formal de trabalho, através das cotas de ações afirmativas, os deixarão à margem do sistema capitalista, reservando no futuro um maior número de idosos negros atendidos pelo Beneficio de Prestação Continuada (BPC).

É oportuno destacar que os profissionais assistentes sociais que atuam mediante as políticas sociais públicas e/ou privadas, ou seja, nas entidades sociais (asilos, casas de repouso), no âmbito do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) ao desenvolverem atendimentos para os idosos, deverão trabalhar a questão racial, na perspectiva da universalização dos saberes e conhecimentos dos idosos negros. Assim, poderão se atentar para as questões que afligem a etnia negra, numa perspectiva da universalização dos direitos conquistados nas esferas da saúde, cultura, esporte/lazer, educação etc.

Enfim, complementa-se que o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário contempla em sua página o "Guia de políticas sociais quilombolas", desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2009, na intenção de agregar ações para os negros remanescentes dos escravizados. Nesse caso, específico disponibiliza-se capítulos sobre o Programa Bolsa-Família, Assistência Social, Segurança Alimentar e Nutricional, Inclusão Socioprodutiva, sendo o primeiro deles intitulado: "O MDS e os povos e comunidades tradicionais e o derradeiro: "A sua participação é fundamental".

Pontua-se que no quesito assistência social, os quilombolas são atendidos pelos CRAS e CREAS.

> O espaço físico do CRAS cuja área de abrangência inclui referenciamento de povos e comunidades tradicionais deve levar em conta a sua cultura, suas expectativas e o sentido que tem o trabalho com famílias, respeitando os elementos identitários dos grupos [...] (MDS, 2009, p.22).

O programa PAIF para essa demanda visará:

> As ações do PAIF devem ser adaptadas para o atendimento das Comunidades Quilombolas. As metodologias devem fazer referência aos valores, culturas e tradições dos quilombolas. Para a adequação destas, recomenda-se o auxílio de um profissional de antropologia que conheça o público a ser atendido (MDS, 2009, p.23).

Mediante, as peculiaridades apresentadas, segue-se mostrando que o documento ainda, descreve que se desenvolve para essas comunidades o "Projovem Adolescente" que trata-se de um programa socioeducativo especifico para adolescentes entre 15 e 17 anos (MDS, 2009). Ainda, "Serviços de Convivência para Crianças de até 6 anos", que prevê o fortalecimento de vínculos entre as famílias e esses segmento populacional, porém deverá ser adaptado para as comunidades tradicionais (MDS, 2014).

Reservou-se para a terceira idade, "Serviços de Convivência para Idosos", que objetiva:

> Serviço de convivência voltado às pessoas idosas, com a finalidade de complementar a proteção à família, por meio do desenvolvimento de atividades que contribuam no processo de envelhecimento saudável, no desenvolvimento da autonomia e de sociabilidades, no fortalecimento dos vínculos familiares e do convívio comunitário e na prevenção de situações de risco social [...] (MDS, 2009, p.28).

Em complementação a citação acima, agrega-se a informação de que esse serviço também deverá ser adaptado para o idoso quilombola. E, em prosseguimento o serviço de proteção social básica – CRAS, ainda contempla o BPC para aqueles em idade senil.

Contudo, em se tratando de política de proteção social especial - CREAS, o documento expressa que ele não possui ações especificas para a população quilombola. Ora, disponibiliza em sua estrutura: Serviços Especializados de Proteção" e "Serviço social de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto" (MDS, 2009).

Após os dados referentes aos remanescentes, questiona-se: e idoso negro da zona urbana? Como é atendido? Participa dos atos decisórios sobre as atividades disponiblizadas? Cabe lembrar que os idosos negros encontram-se amparados pelo Estatuto da Igualdade Racial, porém em seu conjunto. Desse modo, os profissionais que compõem as equipes interdisciplinares deverão considerar os direitos desses cidadãos conjuntamente aos também contemplados em outras políticas, a exemplo da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, Lei nº 10.639, Lei 12.990 de 2014 - Lei de Cotas no serviço público etc. Nesse âmago, trazer o genérico para o específico. O importante é não universalizar, mas atender segundo a cultura, os valores e a identidade do idoso negro.

Aproximando o idoso negro de seus direitos, explana-se que a Lei nº 12.288/ 2010 que regulamenta o Estatuto da Igualdade Racial, estabelece no Título I, que:

> V - políticas públicas: as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais; (BRASIL, 2010, p.1).
> **Art. 3º** Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz

> político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira (BRASIL, 2010, p.2).

No Título II, no tocante aos direitos a saúde, para o que pretende-se apontar:

> IV - a inclusão do conteúdo da saúde da população negra nos processos de formação e educação permanente dos trabalhadores da saúde; [...]
> **Art. 8º** [3] Constituem objetivos da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra:
> I - a promoção da saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnicas e o combate à discriminação nas instituições e serviços do SUS; [...]
> Parágrafo único. Os moradores das comunidades de remanescentes de quilombos serão beneficiários de incentivos específicos para a garantia do direito à saúde, incluindo melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde (BRASIL, 2010, p.3).

E assim segue delimitando direitos a outras políticas sociais que considera-se de suma importância para os idosos como: acesso a terra, moradia, educação, cultura, trabalho, meios de comunicação (como ação educativa), ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir)[4], Ouvidorias e do financiamento da política de igualdade racial no Brasil.

Ao término deste tópico, cabe destacar que é impossível dissociar a questão racial do Estatuto do Idoso, porém vale reforçar, cerzi-lo aos demais decretos e leis para o segmento populacional que requer os respeito aos seus direitos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se extremamente importante revelar que o modelo neoliberal trouxe o sucateamento das políticas públicas, o que fragiliza a manutenção e obtenção dos direitos sociais à população em geral. Ademais, preocupa-se com os idosos negros que recebem atendimentos na perspectiva universal, que mantém e reforça o mito da igualdade racial no Brasil.

Muitos idosos negros brasileiros encontram-se à mercê, aguardando uma “chance” de ser observado segundo suas heranças culturais, para retirá-lo da margem para torná-lo integrado à política social que oportunize irradiar suas conquistas, enquanto estratégias coletivas de uma raça, principalmente nas áreas da saúde, educação, cultura, assistência social, política, etc.

Ao finalizar, pontua-se que existem garantias de direitos (previstos nos estatutos do idoso/igualdade racial) e excelentes pesquisas acadêmicas sobre os

[3] Esse artigo 8º também está expresso no texto (FOGARI, 2014), porém encontra-se no prelo.
[4] A SEPPIR Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial estava vinculada ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos no Governo Dilma, porém extinto pelo governo Temer, passou a ser vinculada ao Ministério da Justiça e Cidadania (BRASIL, online).

idosos, que remetem à necessidade de as agências de fomento e universidades criarem grupos de estudos e pesquisas interdisciplinares que também estudem o idoso negro dadas as suas singularidades e subjetividades. Enfim, disseminar a política de igualdade racial é, e será o caminho...

Caminho que visará fortalecer os assistentes sociais comprometidos com os valores emancipatórios através da ampliação do debate sobre esses assuntos na academia, nos espaços sociocupacionais, com vistas a fortalecer politicamente os profissionais e usuários do serviço. Enfim, coesos na luta pelos idosos negros, que são parte da realidade social, cultural, política, educacional e econômica do Brasil.

4- REFERÊNCIAS

BENTO, Pedro; BRAGA, Ademar. **Preto Velho Sebastião.** Disponível em: < http://www.vagalume.com.br/pedro-bento-e-ze-da-estrada/preto-velho-sebastiao.html>. Acesso em: 10 de maio de 2016.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 26 abr. 2016.

BRASIL. **Estatuto do Idoso e normas correlatas**. Brasília, DF: Senado, 2003. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70326/672768.pdf?sequence=>. Acesso em: 18 abr. 2016.

_____.Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Política Nacional de Saúde Integral da População Negra**. Brasília, DF: MS, 2007. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. **Lei n. 12.288, de 20 de julho de 2010**.Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis n°s 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.Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm>. Acesso em: 11 maio 2016.

_____. Secretaria da República. Secretaria de Direitos Humanos. **Dados sobre o envelhecimento no Brasil.** 2012. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-idosa/dados-estatisticos/DadossobreoenvelhecimentonoBrasil.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2016.

_____. SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **A Secretaria**. 2016. Disponível em: < http://www.seppir.gov.br/sobre-a-seppir/a-secretaria >. Acesso em: 12 de out. de 2016.

CAMARANO, Ana Amélia. **Estatuto do Idoso:** avanços com contradições. Texto

para discussão. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2013.

FOGARI, Maria Luisa da Costa. Serviço Social e as políticas públicas para os usuários afrodescendentes. 2010. 285 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2010.

_____ **Comunidade afro-brasileira no contexto da saúde pública: relevância e pertinência para o Serviço Social.** In: IV Congresso Internacional 19ª Semana de Serviço Social História, Atualidades e Perspectivas: o protagonismo do Serviço Social, 2014. v. 01. p. 64-64, Anais.

FRY, Peter. As aparências que enganam: reflexões sobre „raça" e saúde no Brasl. In: MONTEIRO, Simone; SANSONE, Livio. **Etnicidade na América Latina: um debate sobre raça, saúde e direitos reprodutivos.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2004.

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Guia de Políticas Sociais Quilombolas serviços e benefícios do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**, 2009. Disponível em: < http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/Guia_de_Politicas_Sociais_Quilombolas.pdf> Acesso em: 16 de out. de 2016.

NEGROS devem ficar atentos a determinados tipos de doenças. **O Dia online,** Mundo & Ciência, 20 nov. 2015. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/mundoeciencia/2015-11-20/negros-devem-ficar-atentos-a-determinados-tipos-de-doencas.html>. Acesso em: 11 maio 2016.

OLIVEIRA, Juarez de (Org.). **Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988.** 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RODRIGUES, Lizete de Sousa; SOARES, Geraldo Antonio. Velho, Idoso e Terceira Idade na sociedade contemporânea.**Revista Ágora**, Vitória, n.4, p. 1-29,2006.

SALLES, Daniely. **Saúde da população negra**. 21 nov. 2014. Disponível em: <http://www.hucff.ufrj.br/noticias/assistencia/972-saude-da-populacao-negra>. Acesso em: 26 de abr. de 2016. Não paginado.

SANTOS, Vanessa Cruz et al. Condições de saúde e de vida de idoso negro quilombola. **Rev enferm UFPE on line**, Recife, v. 8, n. 8, p. 2603-2610, ago.2014.

SILVA, Jorge da. **Trabalhando com a diversidade no Panfor: raça/cor, gênero e pessoas portadoras de necessidades especiais.** São Paulo: Editora UNESP, Brasília: DF, FLACSO do Brasil, 2001.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ESTRUTURA DE CONCRETO ARMADO EM SITUAÇÃO DE INCÊNDIO

CONCRETE REINFORCING STRUCTURE IN FIRE SITUATION

Sessão temática: Desenvolvimento e Integração Regional

CLEMENTE, Guilherme Augusto Bertelli Fernandes
Centro Universitário Municipal de Franca - Uni-Facef
Mestrando em Desenvolvimento e Integração Regional pela Uni-FACEF/SP, especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho pelo Centro Universitário Moura Lacerda e graduação em Engenharia Civil pela Universidade de Franca.
engenheirocivilguilherme@yahoo.com.br

GONÇALVES, Gustavo Henrique
Mestrando em Saúde e Educação pela UNAERP (Universidade de Ribeirão Preto/SP), especialização em Educação Física Escolar pela Universidade de Franca, especialização em psicopedagogia pela Faculdade Signorelli, especialização em Treinamento de Esportivo pela faculdade integrada de Jacarepaguá e graduação em Educação Física e Pedagogia pela Universidade de Franca.
gustavonatacao@yahoo.com.br

Resumo

O concreto armado é um material que ainda não foi totalmente esclarecido. Cientistas e pesquisadores continuam buscando formas para solucionar métodos de prevenção do desempenho deste material, utilizado como elemento estrutural, considerando suas propriedades e desempenhos mecânicos. As estruturas de concreto armado perdem suas propriedades mecânicas, diminuindo assim, sua funcionalidade, quando submetidos em situação de incêndio, podendo causar catástrofes. Os edifícios podem chegar ao colapso, quando seus elementos estruturais reduzem suficientemente sua rigidez quando submetidos a elevadas temperaturas. Para este trabalho é analisado o comportamento de uma viga de concreto armado, conforme suas propriedades mecânicas e térmicas, seguindo o método tabular e as normas brasileiras. É indiscutível a importância da segurança de edificações em situação de incêndio, para garantir a integridade da vida de pessoas e de interesses patrimoniais. A pesquisa tem como objetivo demonstrar os riscos de perda de vida e de patrimônio devido a incêndios em edifícios de estruturas de concreto armado, mostrando a importância da segurança contra os riscos de incêndio, para o dimensionamento de estruturas de concreto armado. A metodologia desta pesquisa se baseia em métodos exploratórios (levantamento bibliográficos), descritivos (descrever diretrizes conforme ABNT NBR 15200 - Projeto de Estruturas de Concreto em Situação de Incêndio) e qualitativos, buscando pesquisas experimentais como modelos numéricos de análise tabular de uma viga de concreto armado. Segundo Silva (2012) o objetivo das regulamentações modernas de segurança contra incêndio é garantir a proteção da vida e evitar que os incêndios possam se propagar para fora dos compartimentos do edifício.

Palavras-chave: incêndio, concreto armado, viga.

Abstract

Reinforced concrete is a material that has not yet been fully clarified. Scientists and researchers continue to seek ways to solve performance of prevention methods of this material, used as a structural element, considering its properties and mechanical performances. The reinforced concrete structures lose their mechanical properties, reducing their functionality when submitted in fire, may cause disasters. The buildings can reach the collapse when their structural elements sufficiently reduce its rigidity when subjected to elevated temperatures. For this work we analyze the behavior of a beam of reinforced concrete, as its mechanical and thermal properties, following the tabular method and Brazilian standards. There is no doubt the importance of safety of buildings in case of fire, to ensure the integrity of life of people and property interests. The research aims to demonstrate the risk of loss of lives and assets due to fires in buildings of reinforced concrete structures, showing the importance of safety against fire hazards, for the design of reinforced concrete structures. The methodology of this research is based on exploratory methods (bibliographic survey), descriptive (describing guidelines as NBR 15200 - Concrete Structures Project in fire situation) and qualitative, seeking experimental research and numerical models of tabular analysis of a concrete beam armed. According to Silva (2012) the goal of modern fire safety regulations is to ensure the protection of life and prevent fires can spread out of the building compartments.

Keywords: fire, reinforced concrete beam.

1 INTRODUÇÃO

No passado o incêndio era obra do ocaso e as vítimas eram consideradas pessoas desprovidas de sorte. Atualmente o incêndio é um evento que pode ser evitado, e as vítimas, surgem como uma consequência de falta de conhecimento, informação ou até mesmo como um ato criminoso.

Como mencionado por Regobello (2007, p. 01), “o incêndio sempre constituiu um risco considerável à propriedade e à segurança humana. Quando ocorre de forma descontrolada pode ocasionar consequências devastadoras”.

Assim como o aço o concreto armado é um material que ainda não foi totalmente esclarecido. Portanto, cientistas e pesquisadores continuam buscando formas práticas para solucionar métodos de prevenção do desempenho deste material, utilizado como elemento estrutural, considerando suas propriedades e desempenhos mecânicos.

As estruturas de concreto armado perdem suas propriedades mecânicas, diminuindo assim, sua funcionalidade, quando submetidos em situação de incêndio, podendo causar catástrofes.

Os edifícios podem chegar ao colapso, quando seus elementos estruturais tem uma redução suficiente de sua rigidez quando submetidos a elevadas temperaturas.

Para este trabalho será analisado o comportamento de uma viga de concreto armado, conforme suas propriedades mecânicas e térmicas, seguindo um método tabular e as normas brasileiras, com o objetivo de garantir um dimensionamento

seguro e confiável.

É indiscutível que a importância da segurança de edificações em situação de incêndio, garantindo a integridade da vida de pessoas e de interesses patrimoniais.

As medidas de combate a incêndios vêm evoluindo no decorrer dos anos baseadas em desastres ocorridos anteriormente. E as exigências de resistência ao fogo em elementos estruturais em situação de incêndio são baseados em ensaios de elementos isolados em forno.

Conforme Costa (2002), no decorrer dos anos incêndios causaram numerosas mortes e perdas patrimoniais. Em Roma, na Era Cristã, foi registrado historicamente, um grande incêndio que se propagou pela cidade durante nove dias destruindo residências e causando mortes.

Considera Silva (2012, p. 12) que, "um grande incêndio em áreas urbanas foi o de Chicago, que teve início em 08 de outubro de 1871 e permaneceu por dois dias, onde ocorreu mais de 300 mortes."

Nas cidades antigas, o fato de serem construídas com estruturas de madeira e de ruas estreitas aumentava as possibilidades de ocorrência de incêndios. Com a modernidade das cidades, os incêndios se tornaram mais comuns nos edifícios.

No ano de 1974, menciona Silva (2012), sobre o ocorrido "incêndio no Edifício Joelma, Praça da Bandeira, São Paulo". O incêndio ocorreu em 1° de fevereiro de 1974, e gerou 179 mortos e 320 feridos. O edifício com 23 andares de estacionamentos e escritórios não possuía escada de segurança. Nesse incêndio, pessoas se projetaram pela fachada do prédio, gerando imagens fortes e de grande comoção. Muitos ocupantes do edifício pereceram no telhado, provavelmente buscando um escape. Durante o incêndio, o comandante do corpo de bombeiros revela à imprensa as necessidades de aperfeiçoamento da organização.

Anteriormente, de acordo com Silva (2012), o primeiro grande incêndio foi o ocorrido com um edifício de 31 andares, em 24 de fevereiro de 1972. Deste incêndio resultaram 16 mortos e 336 feridos. Apesar de o edifício não possuir escada de segurança, muitas mortes foram evitadas pela existência de um helicóptero na cobertura, o que permitiu que as pessoas que para lá se deslocaram permanecessem protegidas pela laje e pelos beirais desse equipamento. Muitos foram salvos por helicóptero.

Conforme Tavares, Silva e Ph.D. (2002, p. 03, grifo nosso):

> No incêndio ocorrido no Prédio da CESP (Companhia Energética de São Paulo) em 1986 uma das torres queimou de baixo até em cima devido à propagação vertical do fogo de um andar para o outro, fato este que pode ter levado à inclusão de instruções técnicas referentes à compartimentação vertical e resistência ao fogo de elementos construtivos, no Decreto Estadual Nº 38.069/93.

Afirmava Brentano (2007), que na esfera Federal não havia uma Lei ou um Código que determinasse parâmetros para a proteção contra incêndios em projetos de edificações, ficando na responsabilidade dos municípios e estados a criação de normas específicas.

De acordo com Cuoghi (2006, p. 01), as normas ou legislação de proteção e edifícios contra incêndio vêm se aperfeiçoando lentamente ao longo dos séculos".

Diz Silva (2012, p. 16, grifo nosso):

> Somado ao incêndio do edifício Andraus, o do Joelma causou grande

> impacto, dando início ao processo de reformulação das medidas de segurança contra incêndios no Brasil. Houve, finalmente, o reconhecimento de que os grandes incêndios com vítimas, até então distantes, passam a ser entendidos como fatos reais.

De acordo com Cuoghi (2006), após o acontecimento dos incêndios dos edifícios Andraus (1972) e Joelma (1974), no município de São Paulo, ficou notório a necessidade da elaboração de uma legislação menos falha, do que a que seguia um Código de Obras dos anos 30. No ano de 1983, foi publicado o Decreto Estadual n°20.811, sobre as especificações para instalações de proteção contra incêndios, que posteriormente foi substituído, pelo Decreto Estadual n° 38.069, em 1993. Após foi publicado o Decreto Estadual 46.076, de 31 de agosto de 2001, instituindo o Regulamento de Segurança contra Incêndios das Edificações e Áreas de Risco.

Conforme Silva (2012), a última publicação foi o Decreto n° 56.819 de 10 de março de 2011, substituindo a anterior. Vinculadas ao Decreto n° 46.076/01, existem 38 Instruções Técnicas dispondo de exigências sobre compartimentação, separação entre edifícios, controle de materiais, controle de fumaça, saídas de emergência, chuveiros automáticos, segurança das estruturas e outros. O Decreto 46.076/01 inspirou a regulamentação sobre a segurança contra incêndios em diversos estados brasileiros. O Decreto 56.819/11 ampliou para 44 o número das Instruções Técnicas.

Menciona Tavares, Silva e Ph.D. (2002, p. 02, grifo nosso):

> O Brasil em sua história, foi alvo de grandes acidentes envolvendo incêndios que acarretaram em perdas econômicas e sociais de grandes proporções e que levaram as pessoas a compreenderem o alcance catastrófico de um incêndio. Estes acidentes serviram de base para o estabelecimento de regras para a elaboração de códigos de incêndios baseados em experiências com desastres.

Contudo as regulamentações mais recentes de segurança contra os incêndios visam proteger a vida em situações de incêndios.

Afirma Silva (2012, p. 17, grifo nosso):

> No que diz respeito à segurança das estruturas em situação de incêndio, em 2000, a ABNT publica a ABNT NBR 14432 sobre as exigências de resistência ao fogo. Para fins de dimensionamento, são publicadas a ABNT NBR 14323:1999 para estruturas de aço e a ABNT NBR 15200:2004 para estruturas de concreto. Essas normas são citadas na Instrução Técnica n.º 8 do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo (CBPMESP), bem como nas IT's de vários estados. Portanto, devem ser cumpridas por força de decreto estadual. Nos estados em que não há essa exigência explícita, deve-se considerar o Código de Defesa do Consumidor (CDC), que requer a obediência às normas ABNT.

Conclui Tavares, Silva e Ph.D. (2002), que, os órgãos governamentais e à sociedade devem exercer seus papéis de agentes modificadores na construção de um novo cenário a favor da segurança contra incêndios nas edificações.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Qualquer engenheiro que seja não gostaria de aprender na prática o desempenho de uma estrutura calculada por ele em situação de incêndio. O melhor é respeitar as normas e legislação em vigor. Em 2004, foi publicada a norma brasileira ABNT NBR 15200 (Projeto de estruturas de concreto armado em situação de incêndio).

No livro "Projetos de estruturas de concreto em situação de incêndio", de Valdir Piginatta Silva, são incluídas algumas das recomendações do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, úteis ao engenheiro, na determinação das exigências de resistência ao fogo das edificações. Na elaboração do projeto, o engenheiro deve tomar ciência da legislação do Estado em que o edifício será construído, pois poderá haver algumas diferenças da legislação paulista.

Segundo Silva (2012, p. 01, grifo nosso):

> O objetivo deste livro é colaborar com o engenheiro de estruturas de concreto, procurando esclarecer a norma brasileira. Para efeito de detalhamento do projeto de estruturas em situação de incêndio, a ABNT NBR 15200 deve sempre ser consultada.

Com linguagem de fácil entendimento, livro "Projetos de estruturas de concreto em situação de incêndio", é uma importante ferramenta para elaboração de dimensionamento de estrutura de concreto aramado em situação de incêndio, resultando no aumento da qualidade das construções dos edifícios, além de, ser uma publicação inédita em língua portuguesa.

Para elaborar o cálculo de um projeto de edifício de estrutura de concreto armado em situação de incêndio existe no Brasil a ABNT NBR 15200, que estabelece procedimentos e critérios para projetos de estruturas de concreto armado em situação de incêndio. A norma a ABNT NBR 15200 se aplica às estruturas de concreto armada projetadas de acordo com a ABNT NBR 6118 e ABNT NBR 9062.

Segundo Silva (2012, p. 17, grifo nosso):

> O objetivo das regulamentações modernas de segurança contra incêndio é proteger a vida e evitar que os incêndios, caso se iniciem, se propaguem para fora de um compartimento do edifício.

Outra ferramenta, também importante, para elaboração de análise de estruturas de concreto armado em situação de incêndio e a tese de mestrado "Análise Numérica de Seções Transversais e de Elementos Estruturais de Aço e Mistos de Aço e Concreto em Situação de Incêndio", de Ronaldo Rogobello, escrita em 2007.

A tese de mestrado "Análise Numérica de Seções Transversais e de Elementos Estruturais de Aço e Mistos de Aço e Concreto em Situação de Incêndio" teve como objetivo principal estudar, via ANSYS v9.0, a elevação de temperatura em seções transversais de elementos estruturais de aço e mistos de aço e concreto, com base a uma avaliação de equações propostas pelo método simplificado de cálculo da NBR 14323:1999, em especial, para situações em que não ocorra aquecimento uniforme por todos os lados do elemento.

Conforme Rogobello (2007, p. 11), "para os casos usuais não contemplados pela NBR 14323:1999 fica evidente a necessidade do emprego de modelo avançado de cálculo".

Ao longo da tese de mestrado "Análise Numérica de Seções Transversais e

de Elementos Estruturais de Aço e Mistos de Aço e Concreto em Situação de Incêndio é apresentado, nos capítulos 1 e 2, um breve histórico sobre estruturas em situação de incêndio.

No capítulo 3 são apresentadas as propriedades térmicas referentes aos materiais aço e concreto, de interesse direto para o desenvolvimento do presente trabalho. São também apresentados diversos tipos e materiais de proteção contra o fogo.

No capítulo 4 são apresentados os meios de obtenção da elevação de temperatura em elementos estruturais, seja por meio de procedimento simplificado de cálculo ou por meio de métodos avançados de cálculo (simulações numéricas, por exemplo), de acordo com a NBR 14323:1999. São também apresentados aspectos referentes às simulações numéricas desenvolvidas, tais como a abordagem de um problema de transferência de calor, os tipos de elementos utilizados, condições de contorno.

A validação do procedimento numérico é feita no capítulo 5 comparando-se resultados obtidos com casos disponíveis na bibliografia. Nesta etapa, são apresentadas as simulações complementares direcionadas a elementos de madeira.

Em seguida, no capítulo 6, parte-se para a proposta do trabalho propriamente dita, ou seja, avaliar a elevação de temperatura obtida para as situações em que não ocorra aquecimento uniforme por todos os lados. Para tal fim apresentam-se os resultados de 11 casos de interesse estudados.

No capítulo 7 apresenta-se uma estratégia de modelagem para análise acoplada termo estrutural de elementos de aço, utilizando-se o programa ANSYS ® 9.0, bem como um procedimento para a obtenção de um fator de redução para a resistência de um elemento estrutural em função do tempo de exposição ao incêndio.

Finalmente, no capítulo 8, são apresentadas as conclusões do trabalho, bem como sugestões para trabalhos futuros.

De acordo Rogobello (2007, p. 12), “atualmente é reconhecido o fato de que as prescrições normativas conduzem, em geral, a projetos anti-econômicos e inflexíveis”.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para o desenvolvimento desta pesquisa serão adotados os seguintes procedimentos:

- Levantamento e revisão bibliográfica;
- Descrever diretrizes, conforme ABNT NBR 15200, para análise tabular de uma viga de concreto armado;
- Demonstrar um modelo numérico de análise tabular de uma viga de concreto armado, conforme a ABNT NBR 15200 (***Projeto de Estruturas de Concreto em Situação de Incêndio)***.

Trata-se de estudo de caráter exploratório-descritivo, com uma pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vista a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que esta pesquisa tem como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou relato de

intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado (GIL, 2002).

Enfim, a pesquisa é qualitativa por demonstrar a importância do uma análise térmica através do um método tabular de uma viga, como enfoque principal de abordagem, na questão qualitativa está na compreensão dos fatos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para análise de vigas pelo método tabular, há duas tabelas: a de vigas simplesmente apoiadas e a de vigas contínuas. Esta pesquisa verificou uma viga contínua em concreto armado de um pavimento de um edifício habitacional, com altura entre 23m e 30m, com TRRF 60, de acordo com, a tabela 0.1 (tempos requeridos de resistência ao fogo (TRRF), em minutos).

Tabela Erro! Nenhum texto com o estilo especificado foi encontrado no documento.**.1** – tempos requeridos de resistência ao fogo (TRRF), em minutos. **Fonte:** NBR 14432:2001 (2001, p.07)

Grupo	Ocupação/Uso	Divisão	Profundidade do Subsolo hs		Altura da edificação h				
			Classe S_2 hs >10m	Classe S_1 hs Ł 10m	Classe P_1 h Ł 6m	Classe P_2 6m < h Ł 12m	Classe P_3 12m < h Ł 23m	Classe P_4 23m < h Ł 30m	Classe P_5 30m < h Ł 80m
A	Residencial	A-1 a A-3	90	60	30	30	60	90	120

De acordo com as dimensões da base e cobrimento, entra-se na tabela 0.2 com a combinação, para TRRF 60, e verificam se as dimensões mínimas estão obedecendo ao mínimo determinado pela norma.

Tabela Erro! Nenhum texto com o estilo especificado foi encontrado no documento.**.1** - Dimensões mínimas para vigas contínuas ou vigas de pórticos. **Fonte:** NBR 15200:2012.

TRRF [min]	Combinações de bmin/c1 [mm/mm]				bw,mín [mm]
	1	2	3	4	
30	80/15	160/12	-	-	80
60	120/25	190/12	-	-	100
90	140/37	250/25	-	-	100
120	190/45	300/35	450/35	500/30	120
180	240/60	400/50	550/50	600/40	140

Para projetos com TRRF 90 ou maiores é necessário verificar o comprimento das armaduras negativas. Este projeto mesmo com TRRF 60 obedece esta verificação, onde os comprimentos das armaduras negativas devem obedecer um limite mínimo do apoio até o vão da viga.

Conforme verificação pelo método tabular a viga analisada apresenta bom resultado, obedecendo o cobrimento que a norma exige.

Nesta pesquisa analisou-se, utilizando o método tabular, a viga V101 ($b_w =$

$0{,}25m; h = 0{,}90m$) (figura 01, figura 02 e figura 03), sofrendo acréscimo de temperatura devido à ocorrência de um incêndio em seus 03 (lados) lados expostos.

Os dados da viga analisada foram retirados do livro “Cálculo e Detalhamento de Estruturas Usuais de Concreto Armado segundo a NBR 6118:2003”, de autoria de Roberto Chust Carvalho e Jasson Rodrigues de Figueiredo Filho (2013).

Figura 011– Planta de formas da estrutura e esquema estrutural da viga V101. **Fonte:** CARVALHO & FIGUEIREDO FILHO (2013, p. 231).

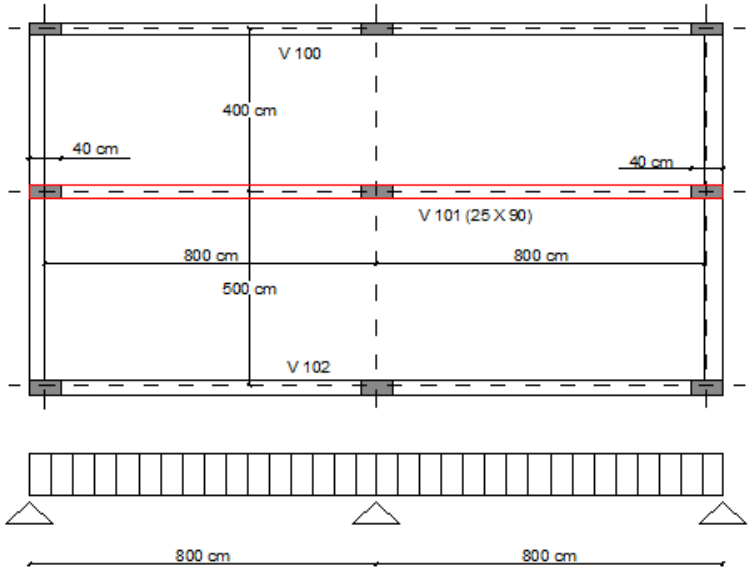


Figura 2– Detalhamento da armadura longitudinal ao longo da viga e estribos da V101. (Medidas em cm). **Fonte:** CARVALHO & FIGUEIREDO FILHO (2013, p. 242).

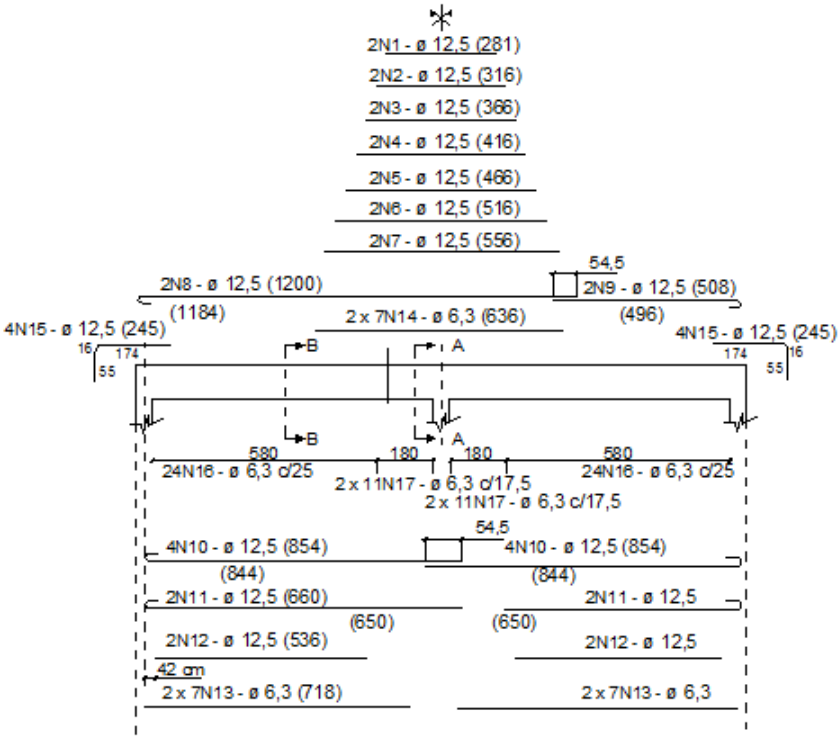
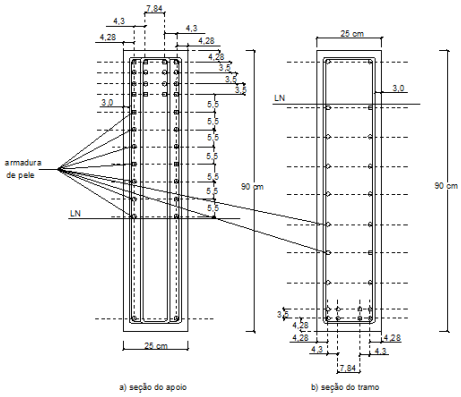


Figura 03– Detalhamento da armadura nas seções transversais da V101. (Medidas em cm). **Fonte:** CARVALHO & FIGUEIREDO FILHO (2013, p. 244).



N° e função da barra	Diâmetro (Ø em mm)	Quantidade	Comprimento (cm)	
			Unitário	Total
1 (negativa)	12,5	2	281	562
2 (negativa)	12,5	2	316	632
3 (negativa)	12,5	2	366	732
4 (negativa)	12,5	2	416	832
5 (negativa)	12,5	2	466	932
6 (negativa)	12,5	2	516	1.032
7 (negativa)	12,5	2	556	1.112
8 (negativa)	12,5	2	1.200	2.400

X

anca.

9 (negativa)	12,5	2	508	1.016
10 (positiva)	12,5	2 . 4 = 8	854	6.832
11 (positiva)	12,5	2 . 2 = 4	660	2.640
12 (positiva)	12,5	2 . 2 = 4	536	2.144
13 (pele)	6,3	2 . 2 .7 = 28	718	20.104
14 (pele)	6,3	2 . 7 = 14	636	8.904
15 (ligação)	12,5	2 . 4 = 8	245	1.960
16 (estribo simples)	6,3	2 . 24 = 48	217	10.416
17 (estribo simples)	6,3	2 . 2 . 11 = 44	208	9.152

A análise consta na determinação do tempo de resistência ao fogo (TRF) de viga contínua, conforme figura 01. O valor do carregamento fornecido é o característico. Foi adotado cobrimento de 30mm, concreto f_{ck} igual a 20 MPA e aço CA-50. A análise foi baseada no método tabular.

Através do método tabular de dimensionamento (tabela 0.2), uma viga com b_w = 250mm e $c_1 \cong$ 60 mm (conforme equação 0.1) tem, conforme interpolação linear, descrito abaixo, TRRF ≅ 103 min.

$$c_{1m} < \sum C_{1vi}A_{si} \Big/ \sum A_{si}\ , \quad c_{1m} < \sum C_{1hi}A_{si} \Big/ \sum A_{si} \quad (0.1)$$

Onde:

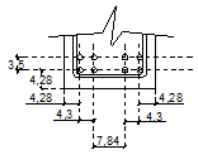
C_{1vi} – distância da barra i, de área A_{si}, ao fundo da viga;

C_{1hi} – distância da barra i, de área A_{si}, na face lateral mais próxima.

Figura 04– Detalhamento do cálculo de c_1 da viga analisada

- Calculo de c_1, conforme equação 6.1:

c_1 = (4 x (35 + 42,8) + 4 x (42,8)) / 8 ≅ 60 mm



Detalhamento da armadura longitudinal inferior

Tabela Erro! Nenhum texto com o estilo especificado foi encontrado no documento.**.3** - Dimensões mínimas para vigas contínuas ou vigas de pórticos. (Dados para interpolação da viga analisada). **Fonte:** NBR15200:2012.

TRRF [min]	Combinações de bmin/c1 [mm/mm]				bw,mín [mm]
	1	2	3	4	
30	80/15	160/12	-	-	80
60	120/25	190/12	-	-	100
90	140/37	250/25	-	-	100
120	190/45	300/35	450/35	500/30	120
180	240/60	400/50	550/50	600/40	140

- Interpolação pelo método tabular (conforme tabela 0.3):

250/25 ⟶ TRF = 90 Onde: (250 – 25) = 225
250/60 ⟶ TRF = X (250 – 60) = 190
190/45 ⟶ TRF = 120 (190 – 45) = 145

Interpolando-se:
(225 – 145) ———— (90 – 120) 80 ———— - 30
(190 – 145) ———— X 45 ———— X
X = (45 x (-30)) / 80 = - 16,9

250/25 ⟶ TRF = 90
250/60 ⟶ TRF ≅ (120,0 – 16,9) ≅ 103
190/45 ⟶ TRF = 120

Para vigas que possuem somente uma camada de armaduras e largura não superior ao $b_{mín}$ indicado na coluna 2 (dimensões mínimas para vigas contínuas ou vigas de pórticos) da tabela 0.2, algumas mudanças em projeto devem ser realizadas, como, aumentar o c_{1l} em 10mm no fundo da viga ou especificar barras de canto com um diâmetro superior, contudo, as duas armaduras de canto devem ser 16mm.

Caso as alterações não forem atendidas, o TRFF deve ser calculado, a favor da segurança, considerando c_1 reduzido em 10mm. Para esta situação, TRRF ≅ 99 min, conforme interpolação linear, descrito abaixo.

- Interpolação pelo método tabular (conforme tabela 0.21):

250/25 ⟶ TRF = 90 Onde: (250 – 25) = 225
250/(60 – 10) ⟶ TRF = X (250 – 50) = 200
190/45 ⟶ TRF = 120 (190 – 45) = 145

Interpolando-se:
(225 – 145) ————(90 – 120) 80 ———— - 30
(200 – 145) ———— X 55 ———— X
X = (55 x (-30)) / 80 = - 20,6

250/25 ⟶TRF = 90
250/60 ⟶ TRF ≅ (120,0 – 20,6) ≅ 99
190/45 ⟶TRF = 120

Segue abaixo (figura 05), detalhamento da armadura longitudinal da V101, após a

uma análise térmica através do método tabular de uma viga contínua.

Figura 05– Detalhamento da armadura longitudinal ao longo da viga e estribos da V101, após a análise. (Medidas em cm).

N° e função da barra	Diâmetro (Ø em mm)	Quantidade	Comprimento (cm)	
			Unitário	Total
1 (negativa)	12,5	2	180	360
2 (negativa)	12,5	2	180	360
3 (negativa)	12,5	2	366	732
4 (negativa)	12,5	2	416	832
5 (negativa)	12,5	2	466	932
6 (negativa)	12,5	2	516	1.032
7 (negativa)	12,5	2	556	1.112
8 (negativa)	12,5	2	1.200	2.400
9 (negativa)	12,5	2	508	1.016
10 (positiva)	12,5	2 . 4 = 8	854	6.832
11 (positiva)	12,5	2 . 2 = 4	660	2.640
12 (positiva)	12,5	2 . 2 = 4	536	2.144
13 (pele)	6,3	2 . 2 .7 = 28	718	20.104
14 (pele)	6,3	2 . 7 = 14	636	8.904
15 (ligação)	12,5	2 . 4 = 8	245	1.960
16 (estribo simples)	6,3	2 . 24 = 48	217	10.416
17 (estribo simples)	6,3	2 . 2 . 11 = 44	208	9.152

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi apresentado a análise de uma viga contínua para projeto estrutural de segurança em situação de incêndio. Também foram apresentados os efeitos do calor nos materiais, o comportamento específico das estruturas de concreto em situação de incêndio e os métodos de dimensionamento.

No caso de viga contínua TRRF 60 discutida nesta pesquisa, o método tabular se apresentou suficiente.

As considerações para se propor este método tabular de análise de uma viga sob flexão simples em situação de incêndio, foram primeiramente pensadas na segurança à vida assegurada pela segurança das estruturas.

A análise tabular permitiu desenvolver perfis de temperatura de seções de vigas usuais nas construções civis brasileiras, considerando as propriedades físicas do concreto estrutural recomendadas por normas nacionais, para permitir a avaliação da capacidade resistente.

Tal análise térmica realizadas permitiu uma avaliação da resistência ao fogo de seções de concreto armado de elementos sujeitos à flexão simples, projetados segundo a NBR 6118:2014, segundo os critérios de isolamento térmico e

estabilidade a um incêndio padrão.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 15200** ***Projeto de Estruturas de Concreto em Situação de Incêndio***. Rio de Janeiro, 2012. 48 p.

BENTRANO, Telmo. Instalações hidráulicas de combate a incêndios nas edificações, 3. Ed. Porto Alegre, Editora: EDIPUCRS, 2007. 670 p.

COSTA, C. N. **Estruturas de concreto em situação de incêndio**, 2002. 241 p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo.

COUGHI, R. S. **Aspectos de Análise de riscos das estruturas de concreto em situação de incêndio**. 2006. 239 p. Dissertação (Mestrado) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo.

REGOBELLO, R. **Análise numérica de seções transversais e de elementos estruturais de aço e mistos de aço e concreto em situação de incêndio**, 2007. 254 p. Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos.

SILVA, Valdir Pignatta. **Projeto de estruturas de concreto em situação de incêndio:** conforme ABNT NBR 15200:2012, 1. Ed., São Paulo: Editora Blucher, 2012. 237 p.

TAVARES, Rodrigo Machado; SILVA, Andreza Carla Procoro; Ph.D., Denise Duarte. **Códigos prescritivos x códigos baseados no desempenho:** qual é a melhor opção para o contexto do Brasil?. 2002. 08 p. XXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção; Curitiba.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ESTRUTURA INDUSTRIAL BRASILEIRA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO PERÍODO DE 2008 A 2015

BRAZILIAN INDUSTRIAL STRUCTURE AND ECONOMIC DEVELOPMENT FOR THE PERIOD OF 2008 TO 2015

Desenvolvimento Regional e Local

SOUZA, Elisângela Ângelo de – Uni-FACEF
elisangela@ducreme.com.br
BRAGA-FILHO, Hélio – Uni-FACEF
heli@com4.com.br

Resumo

A implementação da indústria brasileira baseou-se na industrialização substitutiva de importações (ISI). O século XX foi marcado pelo desenvolvimento econômico através dos destacados avanços realizados no setor industrial. Diante disso, este estudo relaciona a estrutura industrial com o desenvolvimento econômico. O problema de pesquisa é indagar se a estrutura da indústria de transformação contribui para o desenvolvimento econômico. O objetivo geral consiste em analisar a estrutura industrial de transformação brasileira e verificar o comportamento do índice de emprego e salários no período de 2008-2015. A metodologia adotada apoiou-se na pesquisa bibliográfica e de cunho quantitativo, com utilização de dados estatísticos relacionados à economia e à indústria de transformação. Neste estudo observou-se que a estrutura industrial brasileira sofre constantes modificações e abruptas reduções, acarretando quedas significativas nas exportações, acompanhadas de quedas no índice de emprego e salários da atividade da indústria de transformação.

Palavras-chave: Desenvolvimento, Estrutura Industrial, Indicadores Econômicos.

Abstract

The Brazilian industry implementation was based on the substitutive import industrialization (SII). The 20th century was marked by the economic development through the evident advancements accomplished by the industrial sector. Thus, this study associates the industrial structure to the economic development. The research topic is to question whether the transformation industry structure contributes to the economic development. The overall goal involves the analysis of the Brazilian transformation industry structure and verifies employment and salaries indexes behavior in the period of 2008-2015. The methodology leaned on the quantitative and bibliographic research using statistic data related to the economy and the transformation industry. This study shows that the Brazilian industrial structure suffers constant changes and sudden reductions leading to significant falls on export, salaries and employment indexes of the transformation industry activity.

Key-words: Development, Industrial Structure, Economic Indexes.

1 INTRODUÇÃO

Com o processo de abertura econômica iniciada na década de 1990, as empresas nacionais foram forçadas a se reestruturarem para o mercado, agora, globalizado e competitivo. Em grande parte, a reestruturação das empresas implicou em diminuir custos e inovar seus produtos, buscando qualidade e competitividade.

Neste contexto, a indústria brasileira, em uma situação de insuficiente desenvolvimento tecnológico e baixa competitividade, sofreu os efeitos da globalização e da intensa competitividade internacional. Nos últimos anos, sua participação na produção nacional reduziu-se drasticamente, o que tem feito com que o setor industrial venha perdendo peso e dinamismo.

Dentre muitas mudanças estruturais na indústria de transformação brasileira, podem se destacar as alterações no processo de produção, como substituição da mão de obra por máquinas e equipamentos, elevando o desemprego e o aumento significativo das importações, pois o país é dependente da tecnologia externa.

O problema deste estudo interpela se a estrutura da indústria de transformação contribui para o desenvolvimento econômico. Com o objetivo geral de analisar a estrutura industrial de transformação brasileira e verificar o comportamento do índice de emprego e salários no período de 2008-2015.

Inicialmente serão expostas as contribuições teóricas. Em seguida, aborda-se a estrutura industrial e a participação da produção industrial por categorias. Finalmente, na última seção, apresenta-se a estrutura industrial brasileira e sua composição segundo coeficiente de especialização do valor adicionado fiscal dos grupos e gêneros. Trata-se de um estudo assentado em dados secundários coletados em fontes oficiais do governo brasileiro – como: IBGE, IPEADATA, de cunho quantitativo.

2 ESTRUTURA INDUSTRIAL BRASILEIRA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO PERÍODO DE 2008 A 2015

2.1 Industrialização e desenvolvimento econômico: contribuições teóricas

A industrialização substitutiva de importações (PSI) impulsionou transformações importantes na economia brasileira, notadamente na composição do PIB, na absorção da força de trabalho, na composição das exportações e, modificando radicalmente a própria estrutura industrial. Essas alterações na estrutura são percebidas também no Valor da Transformação Industrial[1] (VTI), sobretudo, entre os anos de 1959 e 1970. A redução no VTI, de 45,6% para 38,7%, nas indústrias denominadas tradicionais (muita mão de obra empregada e baixo valor agregado), e em sentido oposto as indústrias classificadas como dinâmicas (de valor tecnológico considerável, e menor mão de obra empregada), no mesmo período, elevaram sua participação em 6,9% no ano de 1970, fechando com 61,2% (RATTINER, 1978, apud BRAGA-FILHO et al. 2005, 514).

[1] IBGE: Valor da Transformação Industrial (VTI) - Corresponde à diferença entre o valor bruto da produção industrial (VBPI) e o custo com as operações industriais (COI). VBPI: totalidade das transferências realizadas mais as vendas efetuadas pela unidade e as variações dos estoques. COI: total dos custos diretos e indiretos de fabricação realizados pela unidade a título de: consumo de matérias-primas, materiais auxiliares e componentes.

Na década de 1980, a estrutura industrial do país estava diversificada, porém não havia o desenvolvimento de um setor industrial avançado tecnologicamente. Logo, o parque industrial permaneceu voltado para atividades de exploração de recursos naturais e de média baixa e baixa intensidade tecnológica, com especialização e crescimento em setores de produção de bens intensivos em recursos naturais (FEIJÓ & CARVALHO, 2008, p.1).

A partir da década de 1990, a economia do país, sob os efeitos da abertura econômica e da globalização, estava diante de uma necessidade de implementar mudanças nas estruturas produtivas, pois as indústrias nacionais expostas à pressão intensa de uma competição acirrada exigiram velocidade das mudanças, dinamismo, e inovação tecnológica, para, assim, se atualizarem, recuperar o atraso e promover o desenvolvimento econômico.

Importa destacar algumas contribuições do pensamento econômico clássico.

Entre os pensamentos clássicos, Adam Smith, em sua obra *A Riqueza das Nações* (1988), demonstra que o desenvolvimento econômico se dá através da "mão invisível do mercado". Relaciona a demanda por trabalho com acúmulo de capital, necessário para haver demanda. O autor parte do princípio de que todo homem vive para a troca, e a sociedade sempre se transforma em uma sociedade mercantil. Assim, o desejo de obter lucro motivaria o homem a produzir mais, e o excedente produzido beneficiaria toda a sociedade.

De acordo com Schumpeter (1985, p.54), o desenvolvimento econômico é a nova combinação de meios de produção e o crédito. São três elementos: produção, crédito e empreendimento; o terceiro, "empreendimento", é descrito como o fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico.

Enquanto que Marx, ao explicar o modo de produção, a partir da demanda de trabalho, condicionada à relação entre capital constante (C) e o capital variável (V), define a composição orgânica do capital, a qual, por sua vez, sob a ação da concorrência, tende a sofrer alterações, pois os capitalistas tendem a aplicar tecnologia para substituir a mão de obra, eliminando os trabalhadores, e, consequentemente, diminuindo a oferta de trabalho (OL), forçando os salários para baixo (BRAGA-FILHO, LESSA, 2008, p.389).

Muitas contribuições associam desenvolvimento econômico com aumento da renda e evolução no padrão de vida de uma população. Este estudo apoia-se na teoria de desenvolvimento econômico, defendido por Bresser-Pereira (2008, p.1): "o desenvolvimento econômico é o [...] aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitantes e, em consequência, dos salários e dos padrões de bem-estar de uma determinada sociedade".

De acordo com Furtado (1963, p.115), "Do ponto de vista econômico desenvolvimento é, basicamente, aumento do fluxo de renda real, isto é, incremento da quantidade de bens e serviços, por unidade de tempo, à disposição de determinada coletividade". Logo, pode-se entender que desenvolvimento econômico, corresponde ao aumento da renda per capita.

"O desenvolvimento, portanto, é um processo de transformação global. Seu resultado mais importante, todavia, ou pelo menos o mais direto, é o crescimento do padrão de vida da população" (BRESSER PEREIRA 1968, p.16).

É através do recurso financeiro que os indivíduos terão acesso aos serviços de saúde, educação, cultura, entre outros. Desta forma, a indústria, com seu dinamismo e desenvolvimento, promoveu avanços no padrão de vida da população,

gerando empregos, rendas e investimentos (BONELLI, 2005).

O processo de globalização trouxe grandes avanços tecnológicos e também científicos. Os países menos desenvolvidos, como o Brasil, buscam apoio nas nações mais desenvolvidas, então, aqueles com recursos financeiros disponíveis instalam suas fábricas, suas empresas nos que necessitam de tecnologia e de capital financeiro para, assim, explorá-los economicamente (FURTADO, 2000, p.7).

Em decorrência dessa globalização, tem-se a forte expansão das empresas multinacionais, que tentam preservar para si o mercado interno e a crescente participação de grupos financeiros no controle total ou parcial de indústrias. Além disso, a dependência tecnológica e as operações de aquisição e fusão de empresas marcam principalmente os ramos mais dinâmicos da indústria, que são produtores de bens de consumo duráveis e bens de capital (BONELLI, 2005).

Tabela 1: Brasil, Produto Interno Bruto segundo a participação relativa por setores de atividade média anual (%)

Década	Participação Relativa no PIB (%)			
	Agricultura	Indústria	Constr. Civil	Serviços
1970	11,4	29,8	5,9	52,9
1980	8,9	29,2	6,6	55,3
1990	7	20,1	6,2	66,7
2000-2008	6,3	17,6	5,1	71

Fonte: IPEADATA apud BRAGA-FILHO et al., 2005, p.514

Conforme a tabela 1, é perceptível a redução brusca do setor industrial, sobretudo da década de 1980 para 1990. Daí em diante, a indústria tem perdido participação considerável no PIB. Veja-se, de 1970-2008, a redução da participação da indústria no valor total da indústria foi 12,2%. Enquanto que, no mesmo período analisado, o setor de serviços apresenta um crescimento de 18,10%, líder na economia, sinaliza tendência em crescimento, com impulso motivado pela "terceirização da economia".

Tabela 2: Brasil: Produto Interno Bruto segundo a participação relativa por setores de atividade média anual (%)

Ano	Participação Relativa no PIB (%) – valores correntes						
	PIB	Agropecuária	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Construção Civil	Indústria Total	Serviços
2008	5,2	5,41	3,82	16,52	4,37	27,33	67,26
2009	-0,3	5,24	2,2	15,27	5,43	25,59	69,18
2010	7,5	4,84	3,33	14,97	6,27	27,38	67,78
2011	2,7	5,11	4,37	13,87	6,28	27,19	67,70
2012	0,9	4,91	4,54	12,58	6,49	26,06	69,02
2013	2,4	5,29	4,16	12,31	6,42	24,94	69,77
2014	0,1	5,22	3,77	11,67	6,64	23,97	70,81
2015	-3,8	5,21	2,15	11,4	6,43	22,74	72,05
2016*		6,95	0,9	10,85	6,16	20,92	72,12

Fonte: IBGE, 2016. Elaborado pela autora.

*Refere-se aos dois primeiros trimestres.

No ano de 2009, a queda abrupta do PIB é atribuída aos efeitos decorrentes

da crise financeira mundial, que retrai o crescimento econômico brasileiro, com juros altos, crescente inflação, e recuo do investimento. No entanto, em 2010, a economia apresenta sinais de recuperação, aduz principalmente ao aumento do salário mínimo, aos programas sociais e ao incentivo ao consumo, através da expansão de crédito para todas as classes, inclusive as menos favorecidas, como as que saíram da linha de pobreza. Observa-se que a indústria apresenta, no ano de 2010, a maior participação do período, 27,38%.

A indústria brasileira, como mostra a tabela 2, sofre constantes recuos. Ao compararmos a participação da indústria de transformação apresentada no ano de 2008 com o resultado do ano de 2015, nota-se um encolhimento de 5,12% em sua representatividade na composição do PIB. Em sentido contrário, o setor de serviços aumenta sua participação em 4,79%, evidenciando, assim, a sua predominância na economia.

Este cenário, muitos estudos atribuem ao fenômeno da desindustrialização e não somente a um desaquecimento cíclico.

A desindustrialização em países desenvolvidos ocorre em virtude do aumento do emprego de alta produtividade da atividade industrial de transformação e da elevada qualificação da mão de obra neste setor e o desenvolvimento em outros setores da economia. De forma que quanto maior a complexidade da estrutura industrial de um país, mais tende a ser sofisticada e ampla a rede de fornecimento de serviços. Esta mudança estrutural no desenvolvimento econômico, cujo setor de serviços sobressai e a indústria tende a se reduzir, não prejudica a economia, pois, há crescimento da produtividade total (ROWTHORN e RAMASWAMY, 1999, apud DEPECON-FIESP, 2005, p.18).

Enquanto que no Brasil, os motivos que levaram ao processo de desindustrialização não resultaram de ciclo virtuoso econômico, mas de problemas estruturais, como a falta de competitividade das exportações industriais; aumento das importações de bens de capital e de consumo, de insumos industriais, entre outros, o que prejudica o desenvolvimento da indústria brasileira. As remessas de capital financeiro realizadas para o exterior pelas multinacionais, e as importações, principalmente de bens de produção, tornam o país cada vez mais dependente (CANO, 2008).

As mudanças ao longo do processo de desenvolvimento econômico têm acelerado a expansão do setor de serviços, especificamente serviços modernos.

> Dependendo do país, o peso da indústria também pode diminuir com o passar do tempo, em função seja do grau de desenvolvimento - na medida em que o consumo de bens industrializados passa a crescer mais lentamente quando a renda per capita ultrapassa certo nível [...] (BONELLI, 2005, p.2-3).

A esse processo chamado de desindustrialização volta-se grande atenção, pois impacta diretamente a perda relativa de postos de trabalho. Como é visto, por exemplo, nos diversos países que compõem a OCDE – Organização Internacional para a Cooperação de Desenvolvimento Econômico, cuja maioria dos 34 membros possuem economias com um PIB per capita elevado, considerados países desenvolvidos, onde já ocorre há algum tempo a “desindustrialização”. O emprego na indústria respondia, até recentemente, por elevadas parcelas do emprego total (BRAGA-FILHO et al., 2008, p.515).

Nesse cenário, as indústrias produtoras de bens de capital, intermediários e duráveis de consumo, às expensas das produtoras de bens de consumo corrente, tendem a ganhar peso, porém, no caso do Brasil, a produção destes bens sofreu quedas consideráveis (BONELLI, 2005).

3 Estrutura Industrial e sua participação por categorias de produção

A crise financeira internacional de 2008 e a crise política interna geraram incertezas, levando os investidores a recuarem, o que explica o ritmo lento e truncado do desenvolvimento da indústria brasileira, no período recente.

Tabela 3: Brasil – Média do Índice acumulado (no ano da produção industrial) - Categorias de uso

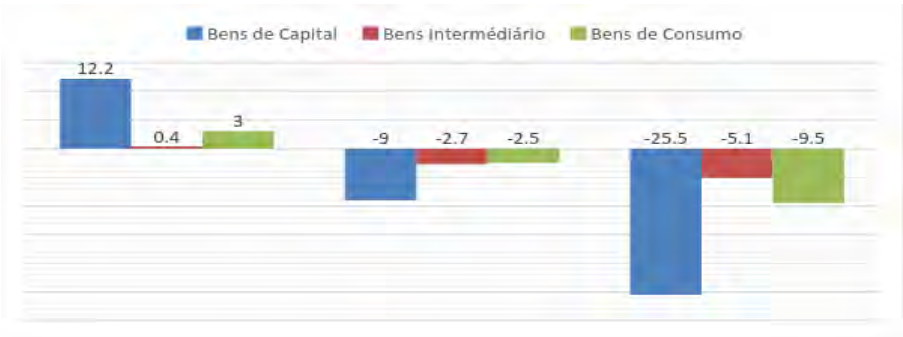
Período	Bens de capital	Bens intermediários	Bens de consumo	Bens de consumo duráveis	Bens de consumo semiduráveis e não duráveis
2008	119,79	104,65	105,13	111,85	103,03
2009	95,14	92,52	96,51	85,49	94,63
2010	106,19	105,86	105,23	121,00	107,47
2011	111,41	103,49	102,49	100,83	101,62
2012	89,03	96,55	97,15	92,47	98,75
2013	113,17	101,08	103,68	107,68	102,43
2014	94,95	98,03	99,36	95,10	100,76
2015	78,75	96,69	91,10	83,90	93,36
2016	72,52	90,15	91,10	73,58	96,28

Fonte: IBGE, 2016 - Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física. Elaborada pela autora

Em 2008, a média do índice acumulado em bens de capital era superior à de todas as demais categorias. Porém, ao final do período analisado, percebe-se uma redução de 47,27% dos bens de capital, a maior redução entre as classes de bens. Sinaliza-se menor investimento em fábricas, máquinas, ferramentas, equipamentos e instalações, e diversas construções que são utilizadas para produzir outros produtos para consumo. Os bens de consumo duráveis apresentaram a segunda maior queda, conforme destacado na tabela 3.

A redução da produção de bens de capital e bens de consumo duráveis, no ano de 2009, de 24,65% e 26,36%, reflete-se no resultado da economia brasileira, que fechou com uma retração forte de -0,30 no PIB. Em 2010, devido às políticas voltadas principalmente aos bens de consumo duráveis, nota-se uma reação de todas as atividades, embora ela não se tenha mantido nos anos subsequentes.

Gráfico 1 – Brasil: Produção Industrial – 2013-2015



Fonte: IBGE, 2016

Enquanto que os bens intermediários e de consumo sofrem as consequências do endividamento familiar e o aumento da penetração das importações no mercado interno, os bens de capital sofrem, em suma, o efeito da falta de investimento pelas empresas que não possuem o capital, e por aquelas que aguardam maior garantia de seu retorno. (BONELLI, 2005).

A estrutura industrial e o desenvolvimento econômico estão interligados, uma vez que a indústria participa do crescimento econômico e se torna também um dos elementos responsáveis por ele. Pois, amplia-se a atividade econômica advinda dos efeitos de encadeamento oriundos do processo de industrialização.

De acordo com Bonelli (2005, p.3), o próprio processo de desenvolvimento econômico tem gerado mudanças que implicam perda da importância relativa da indústria, isto é, um sinal de desindustrialização. Como ocorre nas economias maduras ao longo das décadas. O que tem relação direta quanto à produção e também ao emprego.

4 Estrutura industrial brasileira: indicando mudança em sua composição segundo grupos e gêneros

A tabela 4 expõe o coeficiente de especialização das atividades econômicas selecionadas, ou seja, indica a representatividade da atividade da indústria de transformação para a economia nacional. Aponta a intensidade tecnológica, por meio da classificação dos grupos e gêneros.

Tabela 4: Brasil: Estrutura de produção industrial segundo grupos e gêneros selecionados (em % do valor da produção corrente) – 1920, 1950, 1970, 1980 e 1990

Grupos e Gêneros	Estrutura da Produção Industrial (em%)				
	1920	1950	1970	1980	1990
Tradicionais	**89,67**	**74,05**	**48,09**	**35,15**	**39,06**
Madeira	4,04	3,39	2,29	2,05	1,01
Couro e Peles	2,35	1,52	0,66	0,49	0,53
Têxtil	25,2	18,69	9,29	6,5	5,23
Alimentos	37,35	32,02	20,21	14,05	18,81
Bebidas	4,4	3,13	1,88	1,07	1,15
Fumo	3,34	1,38	0,96	0,55	0,61
Dinâmicas – A	**9,06**	**21,09**	**33,32**	**43,96**	**43,1**
Metalúrgica	3,18	7,6	12,47	13,9	13,12
Química	2,02	5,18	10,89	19,52	20,92
Dinâmicas – B	**1,27**	**5,31**	**18,61**	**20,89**	**17,82**
Mecânica	0,07	1,6	5,7	7,69	5,99
Material Elétrico	...	1,4	4,71	5,26	5,38
Material de Transporte	1,2	2,31	8,2	7,94	6,45
TOTAL	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: BONELI & GONÇALVES, 1998, apud BRAGA-FILHO et al., 2012, p.517

Conforme exposto na Tabela 4, o crescimento das atividades mais dinâmicas, como a metalúrgica, química, mecânica, material elétrico e material de transporte, contribuiu para o aumento do valor da produção industrial. Enquanto que as

indústrias tradicionais apresentaram uma redução abrupta de 50,61%, (de 89,67% em 1920 para 39,06% em 1990).

O grupo de indústrias dinâmicas A, que possuem maior intensidade tecnológica, consideradas mais dinâmicas quando comparadas com as indústrias tradicionais, tem um comportamento oposto, apresentando um crescimento considerável (de 9,06% para 43,10% ao final do período). Como também, o grupo classificado como dinâmicas B, de média intensidade tecnológica, elevou sua representatividade de 1,27% para 17,82%, apesar de que nas décadas anteriores, 1970 e 1980, sua participação era maior, 18,61% e 20,89%.

Nas atividades tradicionais de baixa intensidade tecnológica, destacam-se dentre as maiores quedas o setor de bebidas (de 104,96% em 2008 para 94,34% em 2014), o setor de vestuário e acessórios, que se apresenta 9,8% menor, e o setor têxtil, com uma redução de -5,58%. Já, a atividade de calçados e artigos de couro cresceu 7,13%, madeira 6,63% e fumo 3,06%. Atividades diversas destacam-se com crescimento de 12%, (de 98% em 2008 para 109,75% em 2014).

Tabela 5: Brasil: Indicadores da Produção Industrial / Anos 2008 e 2014.

Seções e Atividades de Indústria		
	2008	**2014**
Indústria Geral	106,35	100,54
Indústrias Extrativas	106,09	95,72
Indústria de Transformação	106,36	100,84
Baixa Intensidade Tecnológica	**101,27**	**100,25**
Alimentos	102,47	99,43
Bebidas	104,96	94,34
Fumo	92,19	95,25
Têxtil	103,94	98,36
Vestuário e acessórios	106,42	96,62
Calçados e artigos de couro	98,63	105,76
Madeira	97,58	104,21
Celulose, papel e produtos de papel	100,96	99,01
Mobiliário	107,5	99,82
Diversos	98	109,75
Média baixa Intensidade Tecnológica	**107,03**	**100,99**
Edição, impressão e reprodução de gravações	99,67	89,77
Refino de petróleo e álcool	104,13	106,17
Borracha e plástico	106,64	100,42
Minerais não metálicos	106,17	100,36
Produtos de metal - exclusive máquinas e equipamentos	106,8	99,46
Metalurgia básica	106,66	98,02
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	113,78	101,37
Outros equipamentos de transporte	114,7	108,07
Perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza	104,7	105,24
Alta Intensidade Tecnológica	**108,26**	**101,57**
Farmacêutica	102,04	88,86
Outros produtos químicos	106,45	102
Máquinas e equipamentos	117,08	107,05
Máquinas para escritório e equips. de informática	110,53	103,22
Material eletrônico, aparelhos e equips. de comunicações	100,19	106,16
Equips. de instrumentação médico-hospitalares, ópticos, para automação industrial, cronômetros e relógios	105,25	99,76
Veículos automotores	116,26	103,95

Fonte: IBGE, 2016. Adaptada pela autora. (2008 / 2014) Base: Últimos 12 meses anteriores = 100

O grupo de indústrias que possuem média baixa intensidade tecnológica, consideradas mais dinâmicas quando comparadas com as indústrias tradicionais, tem uma redução de 6%. Apenas o setor de refino de petróleo e álcool e o de perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza não sofreram quedas, os demais setores tiveram quedas significativas, como por exemplo, o de máquinas, aparelhos e materiais elétricos, que reduziu 12,41%, (de 113,78% para 101,37%), o setor de metalurgia, 8,64%, e produtos de metal com 7,2% de queda.

Nas indústrias dinâmicas de alta intensidade tecnológica, com exceção do material elétrico, aparelhos e equipamentos de comunicações, que cresceu 6%, todas as demais atividades registraram quedas consideráveis, como a atividade farmacêutica, que lidera o *ranking* de maior queda, de 102,04% para 88,86%. As atividades de materiais e equipamentos, com uma redução de 6%, seguidas de materiais para escritórios e informática, com 7,31% menor.

O desempenho do setor de alta intensidade tecnológica tem impacto direto nas exportações. Pode-se citar a China, o seu excepcional desempenho das exportações aduz pela produção com alta intensidade tecnológica – em porcentagem das exportações totais de mercadorias – passaram de 6,1 %, em 1990, para 30,6%, em 2005, enquanto esta mesma categoria de produtos exportados pelo Brasil apresentou os valores de 7,1% e 12,8% (BRAGA-FILHO et al., 2008, p.507).

A estrutura industrial brasileira vem reduzindo sua participação na economia sem incorporar significativos progressos técnicos, evidenciando sua dependência tecnológica e o baixo desenvolvimento econômico, o que prejudica as exportações; quanto maior valor agregado do produto industrializado, maior o valor das exportações (LAMONICA & FEIJÓ, 2007, p.3).

Tabela 6 - Brasil, Balança Comercial

Ano	Exportação		Importação		Saldo
	US$ FOB (A)	Var%	US$ FOB (B)	Var%	US$ FOB (A) - (B)
2008	197.942.442.909	23,21	172.984.767.614	43,42	24.957.675.295
2009	152.994.742.805	-22,71	127.722.342.988	-26,17	25.272.399.817
2010	201.915.285.335	31,98	181.768.427.438	42,32	20.146.857.897
2011	256.039.574.768	26,81	226.246.755.801	24,47	29.792.818.967
2012	242.578.013.546	-5,26	223.183.476.643	-1,35	19.394.536.903
2013	242.033.574.720	-0,22	239.747.515.987	7,42	2.286.058.733
2014	225.100.884.831	-7,00	229.154.462.583	-4,42	-4.053.577.752
2015	191.134.324.584	-15,09	171.449.050.909	-25,18	19.685.273.675

Fonte: IBGE, 2015. Apud Ministério do Desenvolvimento. Secretaria do Comércio Exterior

A indústria brasileira não se destaca na produção de alta composição tecnológica e possui forte participação nas exportações de *commodities* e produtos primários; assim, a recuperação desse setor exportador torna-se ainda mais difícil.

Apesar do dinamismo das exportações influenciado pela demanda global e da elevação dos preços dos produtos primários, fatores que contribuem para a geração do superávit comercial, ainda assim, a tendência no período em questão (2008-2015), evidencia uma mudança no comportamento da balança comercial, sinalizando aumento nas importações e déficit no saldo comercial.

De acordo com o IBGE (2015), a indústria em geral tem quedas drásticas em vários indicadores, como também no índice de empregos e salários.

Gráfico 2: Brasil: Índices média anual de emprego e salário - base fixa mensal sem ajuste sazonal do pessoal ocupado assalariado na indústria.

Fonte: IBGE, 2015

A indústria extrativa tem um aumento no índice de emprego e salário de 4%, enquanto que a indústria de transformação apresenta queda de 14% (de 106% em 2008 para 92% em 2015). A indústria em geral tem demonstrado uma tendência em redução no índice de empregos e salários. Com maior destaque a indústria de transformação, pois, além do recuo do setor, as atividades mais dinâmicas que a compõem têm como características absorver uma quantidade menor de mão de obra, enquanto que indústrias tradicionais, embora empreguem maior quantidade de mão de obra, têm demonstrado um recuo considerável, o que explica a redução do índice nos últimos anos.

Gráfico 3: Brasil, Índice mensal do pessoal ocupado assalariado na indústria

Fonte: IBGE, 2015. Elaborado pela autora.

Os picos ilustrados no gráfico acima, como no ano de 2009, mostram com clareza o efeito da crise financeira internacional na economia brasileira, demonstrando a queda no índice do pessoal ocupado na indústria, que representa a elevação da taxa de desemprego na atividade neste período. Apesar da recuperação em 2010, o setor está em uma inflexão para baixo, e no atual ano, 2015, o índice é ainda mais baixo que no ano de 2009.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A estrutura industrial brasileira vem sofrendo constantes modificações com a intensidade da globalização e abertura comercial, e, tanto tecnológica quanto

financeiramente, o país tem se tornando mais dependente do exterior.

No cenário mundial, a produção industrial passou a incorporar cada vez mais tecnologias sofisticadas e de alto valor agregado. Como também, a dinâmica da globalização crescente imprimiu novo ritmo à economia, alterando a estrutura industrial e dos empregos, sinalizando o avanço da desindustrialização.

Neste contexto, de intensa globalização, de acirrada competitividade, somado à crise financeira internacional e à crise política interna, a estrutura industrial brasileira sofre constantes modificações e abruptas reduções, acarretando quedas significativas nas exportações e no índice de emprego e salários da atividade da indústria de transformação.

Os avanços nas atividades industriais do país, de média-alta e alta intensidade tecnológica, apresentam baixa representatividade na economia.

As atividades produtivas de bens de capital, bens intermediários e bens de consumo duráveis, esboçaram quedas consecutivas, o que permite concluir recuo de investimento, e aumento das importações por parte das empresas nacionais e multinacionais que se atualizam usando tecnologias externas, enquanto que as exportações permanecem com baixo valor agregado.

O desenvolvimento econômico notadamente sofre impactos diferenciados exercidos pela mudança da estrutura industrial local e da reestruturação produtiva mundial colocada em curso nos países desenvolvidos.

Sobretudo, as análises dos indicadores econômicos permitem dizer que a geração de emprego na indústria tem sido cada vez menor, pois, a participação industrial na economia tem encolhido, devido aos efeitos da crise internacional de 2008 e da crise política interna, como também é reflexo da mudança da estrutura industrial internacional, ou seja, a redução da indústria e o avanço dos serviços são uma tendência macroeconômica global.

Entretanto, a estrutura brasileira é diversificada e tem se sobressaído em constantes desafios, como por exemplo, a abertura comercial iniciada em 1990, que foi realizada à custa de muitos sacrifícios; porém, o Brasil, conseguiu crescer e se desenvolver. Logo, este estudo preocupa-se com as reduções crescentes da indústria, porém acredita que, mais uma vez, serão superadas, e o desenvolvimento econômico do país voltará a sinalizar crescimento e avanços técnicos e financeiros na economia nacional.

REFERÊNCIAS

BONELLI, Régis. **Industrialização e Desenvolvimento**: notas e conjunturas com foco na experiência do Brasil. Texto para Seminário “Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento”. São Paulo-SP, 2005.

BRAGA-FILHO, Hélio; ALVES, Elvisney A.; LESSA, Márcio Benevides; SILVA, Glauber Braga. **Indústria e Desenvolvimento:** mudanças na estrutura da indústria brasileira e estrutura industrial de municípios paulistas. Trabalho apresentando em Congresso XI de pesquisadores na Uni-Facef. Franca-SP, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O conceito histórico do desenvolvimento econômico**. São Paulo, SP. **Textos para discussão,** n. 157, p.1-25, dez. 2006. (Escola de Economia de São Paulo, FGV). Versão maio de 2008.

____. **Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1967.** 2ª ed., Rio de Janeiro, Zahar, 1968. Disponível em: < http://www.bresserpereira.org.br/BOOKS/DesenvolvimentoeCrisenoBrasil/02-CapituloI.pdf > acessado em novembro de 2015, p. 1-27.

CANO, Wilson. **Desconcentração Produtiva Regional do Brasil:** 1970-2005. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P. G. M. de. **A evolução da estrutura industrial.** São Paulo: IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, setembro 2008

FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. DEPECON: **Perda de Participação da Indústria de Transformação no PIB**, 2005. Disponível em:< http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=191508.> acessado em setembro 2016.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963. p. 20-115.

____. **Formação Econômica do Brasil**. 27ª ed., São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publicação Folha, 2000.

IBGE– 2015 – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades.* Disponível em:<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/grafico_cidades.php?lang=&codmun=351620&idtema=152&search=sao-paulo|franca|produto-interno-bruto-dos-municipios-2013>. acessado em 30 de Jan. 2016.

IPEADATA – Banco de Dados Macroeconômicos.

LAMONICA, Marcos Tostes; FEIJÓ, Carmem Aparecida. **Crescimento e desenvolvimento regional**: da experiência à necessidade de promoção. São Paulo: Estudos Econômicos, v.30, n.2, p. 230-265. Abril-Junho, 2000.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do Desenvolvimento**. 2ª ed., São Paulo: Nova Cultura, 1985, p.10-66.

SMITH, Adam – **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Nova Cultura, 1988. (Os economistas).

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ESTUDO DA SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL EM EMPRESAS PRIVADAS DA REGIÃO DE FRANCA SOBRE A ÓTICA DA INOVAÇÃO

STUDY OF CORPORATE SUSTAINABILITY IN PRIVATE ENTERPRISES OF FRANCA-SP REGION ON INNOVATION PERSPECTIVE

Sessão temática: Área 2 Desenv. e Integração Regional / 2.2 Desenv. Ambiental / Sustentabilidade.

CARLONI, Alessandro Ramos
Fatec Franca
Mestre em Desenvolvimento Regional, Unifacef
alessandrocarloni@yahoo.com.br

Resumo

A região administrativa de Franca é considerada uma das mais prósperas do Estado de São Paulo e do Brasil, apresentando índices consideráveis de desenvolvimento social e ambiental. É uma região não somente industrial, mas também agrícola e comercial, gerando renda e emprego para mais de 200 mil pessoas em 23 municípios da região que é habitada por mais de 700 mil pessoas. Considerando-se o momento e o grau de exigência das empresas com relação à sustentabilidade, este trabalho justifica-se pela importância do tema e também para mostrar evidências das empresas regionais com relação aos possíveis impactos dos concorrentes e sua competitividade. Esta pesquisa teve como objetivo identificar e analisar as principais ações desenvolvidas pelas empresas pesquisadas da região em prol da sustentabilidade e as inovações adotadas. O método de abordagem foi qualitativo e quantitativo, sendo utilizada a revisão teórica de forma exploratória, e um questionário impresso que foi aplicado em 7 indústrias privadas de médios (4) e grandes (3) portes da região de Franca conforme levantamento e disponibilidade. Como resultado verificou-se que a maioria das empresas adotam algumas medidas de cunho social e ambiental em prol da sustentabilidade empresarial, como segurança e saúde, práticas trabalhistas e regulações ambientais, porém não inovam além do exigido pela legislação e também pela sociedade. Muitas realizam ações pontuais e se preocupam mais em cortar custos que agregar valor através da sustentabilidade. Percebe-se que o entendimento do conceito de sustentabilidade não é claro para estas empresas, agindo muitas das vezes relacionadas ao meio ambiental exclusivamente.

Palavras-chave: sustentabilidade, região Franca, inovação.

Abstract

The administrative region of France is considered one of the most prosperous in the state of São Paulo and Brazil, with considerable levels of social and environmental development. It is a region not only industrial but also agricultural and commercial, generating income and employment for over 200,000 people in 23 municipalities in

the region that is inhabited by over 700 thousand people. Considering the time and the level of demand of companies with respect to sustainability, this work is justified by the importance of the subject and also to show evidence of regional companies regarding the possible impact of competitors and their competitiveness. This research aimed to identify and analyze the main actions developed by the companies surveyed in the region for sustainability and adopted innovations. The method of approach was qualitative and quantitative, are using the theoretical review in an exploratory way, and a printed questionnaire that was applied in 7 average private industries (4) and large (3) sizes of France region as survey and availability. As a result it was found that most companies adopt some measures of social and environmental nature for the sake of corporate sustainability, and health and safety, labor and environmental regulations, but do not innovate beyond what is required by law and also by society. Many perform specific actions and care more about cutting costs that add value through sustainability. It is noticed that the understanding of the concept of sustainability is not clear to these companies, acting often related to environmental exclusively.

Keywords: sustainability, Franca region, innovation.

1 INTRODUÇÃO

A região administrativa de Franca é considerada uma das mais prósperas do Estado de São Paulo e do Brasil, apresentando índices consideráveis de desenvolvimento social e ambiental. É uma região não somente industrial, mas também agrícola e comercial, gerando renda e emprego para mais de 200 mil pessoas em 23 municípios da região que é habitada por mais de 700 mil pessoas.

Considerando-se o momento e o grau de exigência das empresas com relação à sustentabilidade, este trabalho justifica-se pela importância do tema e também para mostrar evidências das empresas regionais com relação aos possíveis impactos dos concorrentes e sua competitividade.

Esta pesquisa teve como objetivo identificar e analisar as principais ações desenvolvidas pelas empresas pesquisadas da região em prol da sustentabilidade e as inovações adotadas. O método de abordagem foi qualitativo e quantitativo, sendo utilizada a revisão teórica de forma exploratória, e um questionário impresso que foi aplicado em 7 indústrias privadas de médios (4) e grandes (3) portes da região de Franca conforme levantamento e disponibilidade.

Carloni, 2014 *apud* Scotto, Carvalho e Guimarães, destaca que a crescente tomada de consciência da crise ecológica, somado à constatação de que desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico exclusivamente, a que promove uma exploração ambiental ilimitada e gera uma grande insustentabilidade social.

Para Sachs e Veiga (2008), existe a possibilidade de um desenvolvimento como um “caminho do meio”, frente às críticas aos modelos econômicos do capitalismo atual.

Sabe-se que o desenvolvimento não deve parar, devemos estar alerta e preparar-nos para um crescimento sustentável frente às fortes pressões que têm surgido em prol da humanidade. Precisamos identificar e alertar os empresários que a questão da sustentabilidade não é apenas mais um modismo que está chegando

até sua empresa, é uma necessidade urgente de adaptação e ajuste do modelo de produção.

Em relação aos motivos que levam o envolvimento empresarial rumo à sustentabilidade empresarial, Sachs (1986) afirma que ela deve concentrar esforços para a harmonização social e aos objetivos econômicos, com gerenciamento ecológico sadio, com espírito de solidariedade, com as futuras gerações. O "desenvolvimento sustentável deve ser socialmente desejável, economicamente viável e ecologicamente prudente" (SACHS, 1986, p. 113).

Assim, pode-se contribuir e mostrar, que é possível de se desenvolver sem depreciar o meio. Para Prahalad (2009), sustentabilidade é inovação, ambos caminham junto e só assim consegue-se ampliar a competitividade de um negócio, com reflexo nos lucros.

Amorin (2009) enfatiza a importância da sustentabilidade, lembrando que não é possível continuar com o crescimento econômico sem preservar os recursos ambientais, culturais, a diversidade e reduzindo as desigualdades sociais.

Para Carloni (2014), o caminho do desenvolvimento deve obrigatoriamente passar pela sustentabilidade e por uma profunda mudança nos sistemas produtivos. É um caminho sem volta.

2 REGIÃO ADMINISTRATIVA DE FRANCA

2.1 Perfil e características

A região de Franca apresentou grau de urbanização de 94,6%, pouco abaixo da média estadual de 95,9%. No total, 12 municípios da região registraram urbanização acima de 90%.

Quanto à infraestrutura viária é bem servida, na agricultura é forte produtora de cafés finos tipo arábica, mantendo uma longa tradição, assim como na produção de leite, apesar que vem perdendo espaço para o plantio de cana-de-açúcar, que vem aumentado continuamente, em detrimento das áreas de pastagens e de outras culturas, como o milho e a soja, e crescimento da avicultura de corte e postura.

A fabricação de açúcar e álcool, que são derivados do plantio da cana de açúcar, têm a participação dos municípios de Batatais, São Joaquim da Barra, Orlândia, Morro Agudo e Sales de Oliveira, todos com usinas de porte e volumes consideráveis de produção e escoamento.

Existe a presença de uma APL (Arranjo Produtivo Local) integrando as atividades da cadeia produtiva coureiro-calçadista, responsável pela geração de empregos, renda e exportação (divisas) para Franca e região.

O cultivo da soja, que apesar de ter sua área diminuindo, deu origem a outros produtos, como o óleo de soja e a lecitina, principalmente nas cidades de Orlândia e São Joaquim da Barra.

Na figura 1A e 1B seguinte, pode-se visualizar a localização da região administrativa de Franca, assim como as 23 cidades que compõem a região.

Figura 1A: Região administrativa de Franca – mapa estadual
Fonte:
https://www.google.com.br/search?q=regi%C3%A3o+administrativa+de+franca+sp&espv=2&biw=1440&bih=799&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjpwr782tvJAhXMg5AKHfijAHcQ_AUICCgD&dpr=1#imgrc=e46A-cx9r3KZeM%3A
Figura 1B: Região administrativa de Franca – mapa regional
Fonte:
https://www.google.com.br/search?q=regi%C3%A3o+administrativa+de+franca+sp&espv=2&biw=1440&bih=799&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjpwr782tvJAhXMg5AKHfijAHcQ_AUICCgD&dpr=1#imgrc=hyOIDpXL1qJNRM%3A

A tabela 1 mostra alguns dos principais indicadores dos municípios da região.

Tabela 1: Empresas e Remunerações na Região de Franca

		Nº unidades locais	Pessoal ocupado total	Pessoal ocupado assalariado	Salário e outras remunerações	Salário médio mensal	Nº empresas atuantes
1	São José da Bela Vista	342	867	517	10.002	1,9	335
2	São Joaquim da Barra	1.778	14.350	12.290	269.525	2,9	1.744
3	Sales Oliveira	404	2.339	1.878	34.642	2,3	395
4	Rifaina	148	573	407	7.066	2,2	146
5	Ribeirão Corrente	132	465	337	6.415	2,2	126
6	Restinga	273	1.408	1.129	18.167	2,2	272
7	Pedregulho	590	2.965	2.334	53.295	2,3	577
8	Patrocínio Paulista	549	3.579	2.996	68.061	2,8	491
9	Orlândia	1.781	12.815	10.719	242.950	2,8	1.712
10	Nuporanga	276	2.813	2.537	50.449	2,0	272
11	Morro Agudo	1.558	8.675	7.204	176.657	2,6	1.412
12	Miguelópolis	759	3.089	2.390	49.177	2,4	709
13	Jeriquara	123	617	486	8.783	2,1	119

14	Ituverava	1.582	8.360	6.476	125.704	2,3	1.517
15	Itirapuã	223	675	460	7.821	2,1	217
16	Ipuã	486	2.755	2.249	47.207	2,2	478
17	Igarapava	1.243	6.984	5.588	114.751	2,3	1.217
18	Guará	784	3.818	2.999	55.925	2,4	777
19	**Franca**	16.581	109.318	88.143	1.622.706	2,1	16.058
20	Cristais Paulista	392	1.275	889	15.661	2,0	366
21	Buritizal	190	1.879	1.676	47.100	3,4	188
22	Batatais	2.457	18.315	15.309	319.774	2,6	2.363
23	Aramina	253	969	702	11.597	1,9	247

Fonte: IBGE,Cadastro Central de Empresas 2012. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Dados compilados pelo autor.

2.2 Inovação empresarial

A inovação tem muito que avançar nas organizações para se tornar uma realidade prática. Kotler (2011) relata uma estatística reveladora: que embora 96% dos executivos considerem a criatividade essencial para suas empresas, apenas 23% deles tiveram êxito em torná-la parte integrante da empresa. Sem criatividade não há inovação.

Para os executivos, existem barreiras que precisam ser melhor trabalhadas e realizadas em relação à inovação.

> A inovação é um processo desordenado: difícil de mensurar e difícil de administrar. A maioria das pessoas o identifica quando gera uma onda de crescimento. Quando as receitas e os lucros declinam durante uma recessão, os executivos muitas vezes concluem que iniciativas de inovação não valem a pena. Talvez a inovação não seja tão importante assim.
> Os executivos dizem que a inovação é muito importante, mas a abordagem de suas empresas em relação a isso é, em muitos casos, informal, e os líderes carecem de confiança em suas decisões sobre inovação.

A inovação deve ser invasiva e perpétua, para qualquer um, em qualquer lugar e a qualquer hora.

2.3 Sustentabilidade empresarial

Os conceitos sobre sustentabilidade são bastante amplos e envolvem uma gama de itens ao longo de uma cadeia produtiva. Diversos definem e aprimoram o termo para uma melhor interpretação. Gonçalves (2006, p. 8), cita a frase seguinte, que permeia o termo e os seus diversos conceitos:

> Empresas são seres vivos e sociais. Vivem em sociedade, estabelecendo relações com outras entidades para fazer seus negócios, manter-se em uma comunidade, cuidar das condições de trabalho e de realização das

> pessoas que para ela dedicam parte de sua vida.

Sendo assim, as empresas devem buscar por atitudes conscientes e equilibradas nas relações e interações com seus parceiros e fornecedores.

Quanto ao capitalismo predominante atual, Sachs relata o seguinte:

> A economia capitalista é louvada por sua inigualável eficiência na produção de bens (riquezas), porém ela também se sobressai por sua capacidade de produzir males sociais e ambientais. Para os ideólogos do fundamentalismo de mercado, estes males são o preço inevitável do progresso econômico. Só podem ser mitigados e compensados mediante a produção de bens públicos, tais como a redução da pobreza ou a proteção do meio ambiente. [...] o desemprego maciço, o subemprego e as desigualdades sociais são inerentes ao sistema capitalista, porém estes inconvenientes seriam mais do que compensados pela eficiência da economia capitalista de mercado (SACHS, 2004, p. 41-42).

Sachs esclarece que o sistema capitalista é eficiente em termos de alocação, relacionado a Adam Smith, a inovadora (schumpeteriana) e a keynesiana, que consiste no pleno emprego nos meios de produção, porém deficiente em termos de eficiência keynesiana social e ecoeficiência, essenciais ao desenvolvimento includente e fundamentado no trabalho decente para todos, conforme Sachs (2004, p. 42).

Carloni (2014) afirma que na escolha de um modelo a ser adotado pela empresa, é importante que se crie uma visão e estabeleça princípios que atuem alinhados com o desenvolvimento sustentável, permitindo assim como real a integração de toda a cadeia produtiva envolvida.

2.4 Responsabilidade social empresarial – RSE

Segundo o Instituo Ethos, a definição de Responsabilidade Social Empresarial pode ser entendida como

> ... a forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais (GONÇALVES, 2006, p. v).

Para Almeida (2002), os valores essenciais da RSC[1], e que são indiscutíveis são:

- Respeito aos direitos humanos, Respeito aos direitos trabalhistas, Proteção ambiental, Valorização do bem-estar das comunidades e Valorização do progresso social.

2.5 Desenvolvimento sustentável

[1]*O autor Fernando Almeida cita o termo RSC-Responsabilidade Social Corporativa, porém atualmente é mais comum referir-se a RSE-Responsabilidade Social Empresarial, no entanto, pode-se considerar como sinônimos, pois atendem às mesmas esferas.

O conceito de desenvolvimento sustentável consagrado é o que foi definido pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) das Nações Unidas, em 1987, e que foi denominado de Nosso Futuro Comum. Posteriormente, foi disseminado pela ONU, através da Conferência para o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO-92:

Desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades (CMMAD, 1991, p. 46).

1. Incluir o meio ambiente e a economia no processo decisório.

O modelo *triple bottom* de desenvolvimento sustentável, pode ser melhor visualizado na FIG.: 2, abaixo representada.

Figura 2: Triple bottom line – desenvolvimento sustentável.
Fonte: Carloni (2014).

Almeida (2002) ainda enfatiza que a natureza não funciona como a soma das partes, mas como o produto das inter-relações das partes, ela é sistêmica, complexa e não linear, portanto exigindo novos modos de pensar e de agir.

Para um desenvolvimento sustentável é fundamental a atuação de todos atores para sua consolidação.

2.6 Sustentabilidade e inovação

Prahalad foi um dos grandes estudiosos sobre os temas sustentabilidade e inovação, e afirma que para que uma empresa seja ecologicamente correta, ela precisa reduzir custos e aumentar a receita, sendo este um dos motivos pelo qual a sustentabilidade deve ser a base da inovação.

Prahalad (2009) também sustenta que as empresas terão de buscar soluções inovadoras sempre e que lideranças e talentos serão cruciais para a criação de uma economia mais sustentável, sendo que quando estas lideranças entenderem a simples verdade de que sustentabilidade é igual a inovação, as coisas começarão a fluir melhor, assim os lucros e as ações passarão a surtir efeito.

Aqueles que fizerem da sustentabilidade sua base de inovação, terá vantagem competitiva, e para isto precisa repensar o modelo de negócio, considerando os produtos, as tecnologias e os processos.

2.7 INDICADORES DE SUSTENTABILIDADE E INOVAÇÃO

2.7.1 Indicadores de Gestão Ambiental e de Responsabilidade Social

De acordo com Tachizawa (2010), um modelo de gestão ambiental e social, depende de medição, informação e análise, sendo que as informações necessárias para a avaliação e a melhoria de desempenho incluem as relacionadas ao processo produtivo, o produto, o mercado, as comparações com a concorrência, os fornecedores, os colaboradores e os aspectos econômico-financeiros.

As decisões e os impactos causados, são baseados em fatos, dados e informações quantitativas, sendo a seleção de objetivos e métricas relacionadas o único determinante importante da eficácia de uma organização, considerando-se a premissa de que o que não pode ser medido não pode ser avaliado e, consequentemente, não há como decidir sobre ações a tomar, conforme Tachizawa (2010, p.333).

Tachizawa (2010) considera que o conjunto de indicadores a ser utilizado na organização deve levar em consideração dois níveis de abrangência:

a. Indicadores de negócios;
b. Indicadores de qualidade e desempenho.

O primeiro destina-se a uma avaliação de desempenho global, principalmente na interação com o meio externo. O segundo destina-se à avaliação da qualidade e do desempenho relativa ao processo de cada organização.

Cada organização deve ter o seu próprio conjunto de indicadores. Sugere-se que, para cada indicador, sejam preenchidos: uma meta, com valor atingido e prazo para obtenção, uma visualização gráfica, os valores referenciais de mercado e concorrência.

2.7.2 Indicadores de Inovação

Para Kotler (2011), os indicadores envolvem um conjunto de ferramentas e um sistema para medir a capacidade de inovação de uma organização.

Escrever sobre indicadores de inovação é algo relativamente novo, aja visto que outras medidas eram consideradas suficientes para o desempenho de uma empresa, como vendas e lucros, hoje em dia não mais.

A inovação tornou-se fundamental para a sobrevivência empresarial, porém é preciso ferramentas específicas.

Os indicadores irão nos permitir avaliar claramente se parte do sucesso deriva da inovação, ou se advém de uma estratégia apropriada, ou ao desaparecimento de concorrentes ou ao desempenho da equipe de vendas.

Pode-se avaliar as condições de inovações específicas de um projeto ou de um processo, ou senão da organização como um todo.

Kotler e Trías de Bes (2011, p.272), reforçam que:

> Os indicadores de inovação, além de constituírem um sistema de avaliação, também são uma ferramenta de diagnóstico para prever a capacidade futura de inovar e, no caso de possível declínio, para entender como reverter a tendência antes que seja muito tarde.

Conforme Kotler e Trías de Bes (2011), deve-se atentar para o fato de que os indicadores são muito mais ciência do que arte, e deve-se adotar o sistema de medição que melhor atende às prioridades estratégicas da empresa.

Para quaisquer indicadores utilizados, o importante é aplicar os resultados e

monitorar constantemente.

2.8 SUSTENTABILIDADE NO MUNDO ATUAL

Segundo a *McKinsey Sustainability Survey*, 42% de um grupo de mais de 3 mil executivos entrevistados em 2011 consideram que a sustentabilidade deve ser vista como um equilíbrio entre risco e oportunidade.

A incorporação da sustentabilidade nos negócios vem contribuindo para o aumento de lucratividade, sendo que segundo uma pesquisa realizada pelo MIT, entre 2011 e 2012, um terço das empresas pesquisadas em 113 países afirmou que a sustentabilidade contribuiu para a lucratividade, e que para essas empresas, a sustentabilidade parece ter sido também uma fonte de resiliência para os negócios. Houve uma ampliação dos investimentos em sustentabilidade com relação aos anos anteriores.

Segundo a pesquisa da McKinsey, mais e mais empresas estão direcionando a sustentabilidade e alinhando com suas metas empresariais, através de um alinhamento das metas, da missão e dos valores. A reputação em função de construir, manter ou incrementar a reputação corporativa. E os cortes de custos através do incentivo operacional da eficiência e dos custos baixos.

Houve um aumento de 30 para 43% no alinhamento nos últimos dois anos, um aumento de 35 para 36% em reputação nos últimos dois anos e um decréscimo de 36 para 26% também nos últimos 2 anos, de 2012 a 2014. Percebe-se que a simples diminuição de custos para se obter padrões de sustentabilidade já não está mais sendo utilizado como alternativa. As empresas estão mais comprometidas com a sustentabilidade “dentro” de seus negócios que apenas cortar custos operacionais e lucrar mais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Baseado no modelo proposto por Carloni (2014), montou-se um questionário baseado nas informações da FIG.: 3, que considera o modelo *triple bottom line* empresarial e, também, o modelo do Instituto Ethos, sendo que em diferentes áreas, procurou-se abordar questões relacionadas ao tema sustentabilidade e inovação.

Os temas das questões foram estrategicamente escolhidos e baseou-se nas informações levantadas pelo pesquisador ao longo deste trabalho e considerados relevantes para as questões propostas.

As questões foram respondidas por pessoas diferentes da mesma empresa, sendo que solicitou-se que fosse encaminhado primeiramente aos superiores da área, para serem informados da pesquisa e respondidas por pessoas que detinham o conhecimento específico da área.

As principais questões relacionadas aos tópicos estão descritos na fig. 3 seguinte:

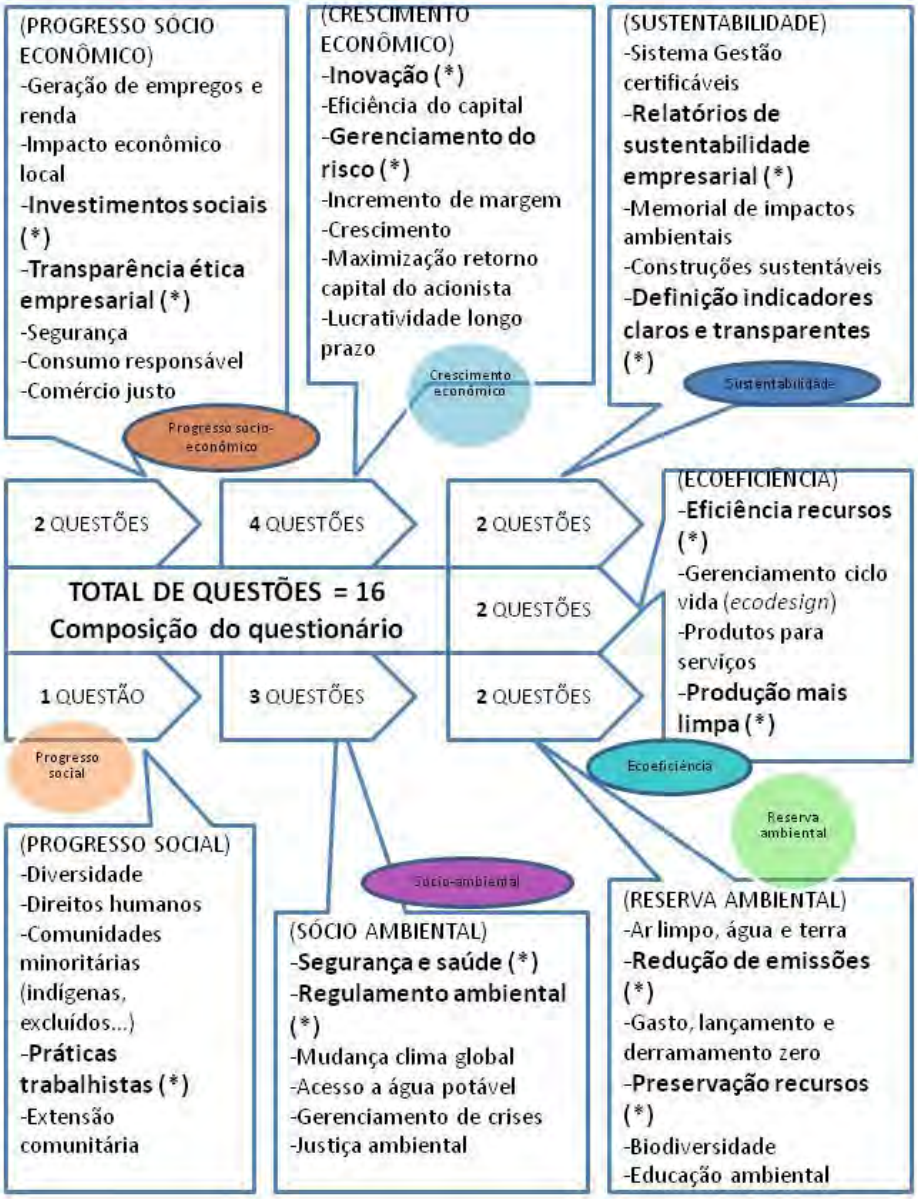


Figura 3: Escolhas das questões para questionário.
Fonte: CARLONI (2014).

3.1 Escolha das empresas

A escolha técnica das empresas está relaciona aos seguintes critérios:

a. Maiores cidades da região: considerando sua população, podendo ocasionalmente ser um exceção;
b. Maiores empresas: considerando o tamanho da mesma, a renda gerada na região, o faturamento e o número de empregos que geram;
c. Segmentos em ascensão: considerando a relevância do segmento

regionalmente, sua tradição e crescimento.

Estima-se que o número de empresas industriais de médio e grande portes da região de Franca atendem aos quesitos acima, sejam inferiores a 30 empresas.

Pesquisou-se 7 empresas, dos seguintes ramos industriais: 2 metalúrgicas, 2 agroindustriais, 1 construção civil, 1 injeção plástica e 1 sucro alcooleira. Elas pertencem a 7 municípios diferentes e possuem de 50 a 1500 funcionários. Todas são empresas privadas e estabelecidas no mercado a mais de 5 anos. Algumas empresas selecionadas não se dispuseram a responder o questionário e portanto não foram incluídas no levantamento de dados.

Para esta pesquisa não foi considerada as empresas do ramos calçadista, pois as mesmas já foram pesquisadas no trabalho de Carloni, 2014.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O quadro seguinte foi obtido através das respostas dos questionários aplicados nas empresas previamente selecionadas, sendo que todas as questões permitiam justificativas. Segue o levantamento no quadro seguinte.

Quadro 9: Avaliação quali-quanti das respostas obtidas

Área	Questões	Quantidade respostas			Análise das respostas do questionário (possui caráter inovador?)
		SIM	NÃO	PARCIAL	
Progresso Sócio Econômico	A empresa investe em algum tipo de projeto social?	5 (71,5 %)	1 (14,5 %)	1 (14,5 %)	A maioria possui algum tipo de projeto pontual.
	A empresa é transparente nos contratos firmados, dentro dos padrões éticos e formais?	7 (100%)	0	0	A maioria considera que é sempre transparente e formal nos contratos.
Progresso Social	Os trabalhadores são contratados formalmente, conforme as leis trabalhistas vigentes?	7 (100%)	0	0	A maioria contrata de maneira formal.
Progresso Sócio Ambiental	A segurança e saúde dos trabalhadores são priorizados, conforme leis e normas em vigor?	7 (100%)	0	0	A maioria preocupa-se com a saúde do trabalhador, fornece EPI's e treinamentos adequados às operações.
	Fornece, treina e obriga o uso de todos os dispositivos e equipamentos de segurança e saúde envolvidos?	7 (100%)	0	0	A maioria fornece treinamento e EPI's adequados ao risco.
	São atendidas todas as regulamentações, licenças e exigências ambientais perante aos órgãos competentes?	7 (100%)	0	0	A maioria atende às regulamentações e exigências da legislação vigente.
Reserva Ambiental	Realiza alguma ação concreta para redução de emissões de gás de efeito estufa (ex: gás carbônico) ao longo do processo produtivo?	5 (71,5 %)	1 (14,5 %)	1 (14,5 %)	A maioria possui alguma ação implementada, porém não sabem qual e nem quanto.
	Realiza alguma ação para redução e/ou preservação dos recursos naturais (ex. plantio de árvores)?	4 (57%)	2 (29%)	1 (14%)	A maioria realiza alguma ação de redução / preservação, porém não sabem qual e nem quanto.

Ecoeficiência	Adota algum tipo de "produção mais limpa" ao longo do processo produtivo?	**4 (57%)**	**2 (29%)**	**1 (14%)**	A maioria adota a P+L nos processos, porém não sabem qual e nem quanto.
	Existe controle eficiente do uso da água, energia e máquinas?	**5 (71,5 %)**	**1 (14,5 %)**	**1 (14,5 %)**	A maioria diz existir controles eficientes, porém não sabem qual e nem quanto.
Crescimento Econômico	A empresa incentiva e adota políticas em prol da inovação?	**7 (100%)**	**0**	**0**	Todas dizem incentivar e adotar políticas, porém não quais e nem quanto.
	Possui uma área dedicada à pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) de produtos, processos e serviços?	**5 (71,5 %)**	**1 (14,5 %)**	**1 (14,5 %)**	A maioria cita ter uma área dedicada à PD&I.
	A inovação é vista como um diferencial competitivo para o negócio da empresa?	**7 (100%)**	**0**	**0**	Todas consideram a inovação como um diferencial, mas não justificam como agregam valor a eles.
	A empresa considera o risco do negócio em contratos, vendas e negócios com novos clientes e contratos?	**6 (86%)**	**1 (14%)**	**0**	A maioria considera os riscos em cada negócio realizado.
Sustentabilidade	Possui indicadores claros e transparentes sobre meio ambiente, econômico, responsabilidade social e sustentabilidade?	**3 (43%)**	**2 (29%)**	**2 (29%)**	Poucas possuem indicadores formais, não informando os colaboradores internos e externos a respeito.
	Publica algum relatório referente à sustentabilidade e o divulga publicamente?	**2 (29%)**	**5 (71,5 %)**	**0**	Quase nenhuma publica algum tipo de relatório formal.

Fonte: elaborado pelo autor

O quadro acima resume os conteúdos das respostas obtidas dos questionários aplicados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ainda perdura a questão: Estão as empresas da região preparadas para inovarem com sustentabilidade? As práticas de produção mais limpa (P+L) estão muito relacionadas a tecnologias e processamentos avançados, com foco em resultados além do financeiro. É preciso entender muito bem o processo e querer atuar sobre as causas dos problemas para se conseguir modificar e obter ganhos relevantes com uma produção mais limpa e sustentável.

O simples atendimento das leis em vigência para muitos já caracterizam como ações suficientes e diferenciais, porém não são, apenas cumprem a legislação e não diferem dos concorrentes, não conseguindo agregar valores à empresa e justificar sua presença no mercado para um novo consumidor, cada vez mais exigente e de olho nas atitudes das empresas e empresários. Não agem em favor de criarem um diferencial competitivo.

A inovação é questão chave para a sobrevivência e exige ações contínuas em produtos, processos e serviços oferecidos, porém poucas são as empresas pesquisadas que mantêm indicadores de avaliação consistentes que permitem avaliar o desempenho e que possam justificar investimentos em PD&I. Sem a adoção de indicadores torna-se difícil de direcionar verbas e mesmo obter o comprometimento de seus colaboradores, pois irá faltar clareza e transparência ao processo.

Existe um longo caminho a ser percorrido pelas empresas pesquisadas, para

estimularem a sustentabilidade com inovação, e transformar isto um diferencial realmente competitivo e compensador. Espera-se que o aprendizado por estas empresas seja rápido.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. **O bom negócio da sustentabilidade.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

_____. **Os desafios da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

AMORIM, A. S. R. **Sustentabilidade**: entre a utopia, a prática e a estratégia empresarial,2009, 155 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração)ESAG/Escola Superior de administração e Gerência, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

CARLONI, Alessandro Ramos. **Ações e percepções de sustentabilidade em indústrias de calçados de grande porte de Franca/SP para promover o desenvolvimento local**. 2014, 121 f. (Dissertação em Desenvolvimento Regional). Franca, Uni-FACEF, 2014.

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum. 2a ed. Tradução de Our common future. 1a ed. 1988. Rio de Janeiro : Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991

GONÇALVES, B. S. (coord. e edição de texto). **Responsabilidade social empresarial nos processos gerenciais e nas cadeias de valor** – São Paulo: Instituto Ethos, 2006.

KOTLER, P.; TRIAS DE BES, F.; **A bíblia da inovação**. São Paulo: Leya, 2011.

PRAHALAD, C. K.; NIDUMOLU, R.; RANGASWAMI, M. R. Por que a sustentabilidade é hoje o maior motor da inovação. ***Harvard Business Review,*** set., p. 27-34, 2009.

SACHS,I.**Desenvolvimento:** includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. (Coleção Idéias Sustentáveis).

SCOTTO, G.; CARVALHO, I. C. de M.; GUIMARÃES, L. B.; **Desenvolvimento sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 3. ed. rev. e atual. Florianópolis: UFSC, 2008.

TACHIZAWA, T. **Gestão ambiental e responsabilidade social corporativa: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira**. 6. Ed. Revista e ampliada – 3. Reimpr. – São Paulo: Atlas, 2010.

Relatório da Mckinsey 2016; http://www.mckinsey.com/business-functions/sustainability-and-resource-productivity/our-insights/sustainabilitys-strategic-worth-mckinsey-global-survey-results. 12/09/2016 às 13:52hs.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

ÉTICA NAS ORGANIZAÇÕES

ETHICS IN ORGANIZATIONS

Sessão temática: 2.3 Gestão Organizacional e Empreendedorismo.

BARBARA, Fadel
Uni-Facef Centro Universitario de Franca
Profa. Dra. - Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional
bafadel@facef.br
CORREA, Daniel Zamboni
Uni-Facef Centro Universitario de Franca
Mestrando - Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional
Daniel@brinveste.com
PALERMO, Maria Laura Queiroz
Uni-Facef Centro Universitario de Franca
Mestranda - Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional
Laupale@hotmail.com.br

Resumo

O objetivo deste artigo é explorar e discutir os benefícios gerados à organização quando a observação da sustentabilidade e responsabilidade social são presentes em suas práticas, considerando as mudanças em seus impactos econômicos e sociais. Esta pesquisa foi fundamentada em sua essência nos conceitos apresentados nas produções de BOFF (2003), KOHLBERG (1969) e SROUR (1998 e 2000). Os aspectos históricos e o desenvolvimento das concepções de moral e ética foram fundamentados a partir da obra de PASSOS (2004). Para o desenvolvimento deste trabalho foi feita uma pesquisa bibliográfica procurando descrever aspectos da ética e da corrupção. Foi apresentado um acontecimento envolvendo organizações internacionais evidenciando diferenças culturais de padrões éticos. Desenvolveu-se uma pesquisa exploratória apresentando a evolução das concepções de ética e moral ao longo da história da humanidade. Pôde-se constatar que o sucesso das organizações atuais tem se dado cada vez menos pela produção de produtos de baixo custo e cada vez mais está relacionado a uma postura ética e de sustentabilidade partindo das mesmas.

Palavras-chave: ética, organizações, sustentabilidade.

Abstract

The purpose of this article was to explore and discuss the benefits brought to an organization when the concern around sustainability and social responsibility are present in its practices, considering the changes in its economical and social impacts. This research was grounded in its main essence by concepts presented on the work of BOFF (2003), KOHLBERG (1969) and SROUR (1998 e 2000). Historicity aspects and the development of moral and ethics concepts were founded on the work from PASSOS (2004). For the development of this work a bibliographic research was made aiming to describe ethics and corruption aspects. A case involving an international organization was presented with the intention of highlighting cross cultural differences of moral and ethical thinking and, with the development of this study, an exploratory research was made presenting the evolution of moral and ethics concepts throughout the history of humankind. It was found that the responsibilities of current organization success are gradually changing from the manufacturing of low cost products and more related to an ethical and sustainable positioning.

Keywords: ethics, organizations, sustainability.

1 INTRODUÇÃO

Responsabilidade social e sustentabilidade são concepções que cada vez mais se fazem presentes no quotidiano do universo organizacional.

Compreender o impacto social que determinada organização propõe envolve um amplo conhecimento de sua atuação envolvendo seus *stakeholders*.

Neste sentido, os conceitos de ética e moral se fazem presentes e torna-se necessário abordar a evolução e a transformação de tais conceitos de acordo com os diferentes períodos históricos vivenciados pela humanidade.

Os primeiros indícios de elaboração dos conceitos de moral e ética foram identificados na idade antiga. A partir desta época os conceitos sofreram influências de diferentes acontecimentos históricos até chegar à sociedade atual.

Foram aqui abordadas as influências dos acontecimentos históricos no conceito de ética e moral a partir de uma análise dos períodos da Idade Antiga, Idade Media, Idade Moderna, Idade Contemporânea e Escola de Frankfurt.

A partir da observação da ética e moral e sua historicidade, faz-se possível discutir a mudança de valores em suas diferentes épocas e culturas, a atuação da ética e da moral dentro das organizações e o impacto de significantes acontecimentos corporativos em seus *stakeholders* e na sociedade em geral.

Este artigo apresenta questionamentos sobre o tema e considera a responsabilidade social como um fator não somente ético, mas também como um fator econômico, tendo como objetivo explorar e discutir os benefícios da observação da sustentabilidade e responsabilidade social pelas organizações, considerando as mudanças em seus impactos econômicos e sociais.

Para o desenvolvimento deste trabalho foi feita uma pesquisa bibliográfica procurando descrever aspectos da ética e da corrupção. Foi apresentado um estudo

de caso evidenciando diferenças culturais de padrões éticos, e, com o desenvolvimento e apresentação do estudo, desenvolveu-se uma pesquisa exploratória mostrando a evolução das concepções de ética e moral ao longo da história da humanidade.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Historicidade e concepções de ética e moral

Para discutir ética e moral faz-se aqui necessário apresentar as diferentes concepções que lhes foram designadas ao longo da história e nos apropriarmos dos elementos necessários para as conseguintes discussões.

Ética e moral são conceitos muitas vezes mal interpretados e confundidos entre si. A partir das observações de Passos (2004) podemos observar suas origens diferenciadas:

> Moral vem do latim *mores,* que quer dizer costume, conduta, modo de agir; enquanto ética vem do grego *ethos,* e do mesmo modo, quer dizer costume, modo de agir. Essa identidade existente entre elas marca a tendência de serem tratadas como a mesma coisa. Contudo, alguns autores, entre eles Sanches Vasquez admitem que, apesar do estreito vínculo que as une, elas são diferentes. Constituem-se em realidades afins, porém diversas. (PASSOS, 2004, p. 22).

Passos (2004) ainda diferencia a moral da ética a partir de seus papéis, apresentando a moral com um papel normalizador social diferenciando-se do papel teorizador de conduta social da ética.

A moral, enquanto norma de conduta refere-se às situações particulares e quotidianas não chegando à superação desse nível. Pode-se dizer que a moral normatiza e direciona a prática das pessoas, e a ética teoriza sobre as condutas, estudando as concepções que dão suporte à moral. (PASSOS, 2004).

Passos (2004) ainda afirma que a ética é a essência da moral, que por sua vez, é a expressão prática da ética em sociedade.

Boff (2003) reafirma o conceito de ética como o princípio que orienta o indivíduo na sociedade.

A Ética é a parte da filosofia. Considera concepções de fundo acerca da vida, do universo, do ser humano e de seu destino, estatui princípios e valores que orientam pessoas e sociedades. Uma pessoa é ética quando se orienta por princípios e convicções. Dizemos, então, que tem caráter e boa índole. (BOFF, 2003).

Já a moral, para Boff (2003), refere-se à vida concreta do indivíduo:

> A moral é parte da vida concreta. Trata da prática real das pessoas que se expressam por costumes, hábitos e valores culturalmente estabelecidos. Uma pessoa é moral quando age em conformidade com os costumes e valores consagrados. Estes podem, eventualmente, ser questionados pela ética. Uma pessoa pode ser moral (segue os costumes até por conveniência) mas não necessariamente ética (obedece a convicções e

princípios). (BOFF, 2003, p. 37).

Srour (2000) relaciona a ética com conceitos teóricos e apresenta a moral como um conceito imaginário de normatização de comportamento social:

> [...] o que vem a ser a moral? Um conjunto de valores e de regras de comportamento, um código de conduta que coletividades adotam, quer sejam uma nação, uma categoria social, uma comunidade religiosa ou uma organização. Enquanto Ética diz respeito à disciplina teórica, ao estudo sistemático, a moral corresponde às representações imaginárias que dizem aos agentes sociais o que se espera deles, quais comportamentos são bemvindos e quais não. Em resumo, as pautas de ação ensinam o „bem fazer" ou o „fazer virtuoso", a melhor maneira de agir coletivamente; qualificam o bem e o mal, o permitido e o proibido, o certo e o errado, a virtude e o vício. (SROUR, 2000, p. 29).

Observando o desenvolvimento dos conceitos de ética e moral perante a história, Passos (2004) afirma que os primeiros sinais de estudo de ética aparecem ainda no período clássico da idade antiga, onde esta passou a ser discutida e bastante valorizada a partir do trabalho dos filósofos Sócrates (470-399 a.C.), Platão (427-347 a.C.) e Aristóteles (384-322 a.C.).

Passos (2004) reafirma que a sociedade da Grécia era baseada numa democracia escravista e na democratização da vida pública, onde o indivíduo era posicionado como cidadão da polis exercendo seu papel crítico para a manutenção de uma sociedade funcional. Tais fatores favoreceram o surgimento da Filosofia Moral, direcionando os estudos filosóficos para o ser humano integrando suas ações sociais e morais.

Além da consideração sobre a forma em que os indivíduos viviam e atuavam socialmente na polis, a filosofia clássica da idade antiga apresenta uma preocupação sobre os caminhos pelos quais os indivíduos atingiam a felicidade através de virtudes morais e como tais virtudes eram desenvolvidas e exercidas em sociedade. A felicidade era atingida no próprio ser, a partir de sua atuação moral voltada para o bem social.

Já na Idade Média, com o fortalecimento e a implementação do cristianismo como religião oficial, o sentido da moral foi influenciado a partir dos valores católicos.

Na idade moderna, a ética em vigor é antropocêntrica, tendo seu fundamento e seu objetivo no ser humano (PASSOS, 2004). A liberdade de escolha do indivíduo é valorizada e o homem passa ter valor por si próprio.

Kant (1959) afirma na época o conceito da lei moral residindo dentro do indivíduo:

"Duas coisas enchem o ânimo de crescente admiração e respeito, veneração sempre renovada quanto com mais freqüência e aplicação delas se ocupa a reflexão: *por sobre mim o céu estrelado; em mim a lei moral."* (KANT, 1959. Tradução Afonso Bertagnoli)

Kant (1959) apresentou a ideia de moral baseada no dever do ser humano e sua responsabilidade social, sem esta depender de um ser transcendental para designar seu valor.

Em suas observações sobre o pensamento de Kant, Passos (2004) apresenta que "Kant reconhecia que os preceitos da sua Ética eram duros e difíceis de serem

colocados em prática, contudo, estava convencido de que uma sociedade perfeita só seria possível se a beleza, a felicidade, o amor, se submetessem ao dever e à moralidade". (PASSOS, 2004).

Para Passos (2004), na Idade Contemporânea o progresso científico e a valorização do ser humano concreto ganharam espaço. As regras morais se tornaram regras de convivência e os direitos fundamentais passaram a ser liberdade e igualdade.

Nesta época a predominância era de uma sociedade plural e heterogênea e era esperado que a ética fosse uma garantia do cumprimento dos direitos fundamentais a todos os indivíduos da sociedade.

Os pontos de vista mais significativos na reflexão ética da época partiam de Marx, do pragmatismo e do existencialismo.

Os séculos XVIII e XIX foram marcados pela Escola de Frankfurt destacando os trabalhos de Habermas, Adorno, Horkheimer, Marcuse, Fromm e Benjamin. A confiança na ciência era condição de progresso social e a valorização da razão era o único critério da verdade.

Passos (2004) apresenta a Escola de Frankfurt como uma reação às imposições totalitárias do Positivismo, valorizando a natureza reflexiva e a subjetividade do homem.

Na visão de Habermas apud Passos (2004), as argumentações morais são úteis como solução de conflito e sugerem que todas as alternativas devem ser analisadas e expostas a argumentos e críticas dos demais para que se atinja uma comunicação comum. (PASSOS, 2004)

Os valores em diferentes culturas

Não apenas houve alteração de valores ao longo dos anos, como também há diferenças significativas dependendo da região geográfica, dada a diversidade de culturas ao redor do globo. Em um mundo em que as relações comerciais estão cada vez mais estreitas, é comum haver variedades de culturas dentro de uma única organização, sobretudo tratando-se de uma multinacional. Robbins (2005) destaca o caso do Wal-Mart e sua atuação na China:

> Em sua expansão para outros países, a rede Wal-Mart aprendeu a importância de compreender as diferenças culturais no comportamento dos funcionários. Na China, por exemplo, as pessoas estão acostumadas com vendedores ambulantes que gritam suas ofertas pelas ruas. Por isso, é perfeitamente aceitável que os vendedores das lojas da rede façam o mesmo com relação a ofertas especiais de produtos. Em comparação, essa atitude seria inaceitável em lojas de outros países, que não valorizam muito a agressividade e a competitividade, como a Suécia (ROBBINS, 2005, p. 58).

Esse é apenas um dos exemplos no qual entender as diferenças culturais e saber incorporá-las adequadamente aos valores da corporação é de essencial importância na compreensão de certas atitudes que trabalhadores de diversas localidades tendem a esboçar.

Com o intuito de analisar as variações culturais nos princípios relacionados ao trabalho, são feitas pesquisas sobre os aspectos da cultura de cada organização. Um desses importantes trabalhos foi elaborado por Geert Hofstede (1980), que

realizou um profundo estudo com 116 mil funcionários da IBM em 40 países. Segundo o autor, a pesquisa revelou a existência de cinco dimensões de valores: Distância de poder, individualismo versus coletivismo, quantidade de vida versus qualidade de vida, fuga de incertezas, orientação para longo prazo versus para curto prazo. (HOFSTEDE, 1980).

A respeito de tais diferenças de valores, Digh (1997) narra o caso de uma executiva dos Estados Unidos atuando em uma organização na China. Ao deparar-se com um roubo ocorrido na empresa, a executiva, seguindo as normas internas, não hesitou em demitir o culpado. Todavia, ela não esperava que o funcionário fosse assassinado pelas autoridades chinesas, o que causou um choque de realidades culturais (DIGH, 1997, p. 91).

Corrupção

A discussão a respeito da ética nas organizações não estaria completa sem que se mencione o aspecto da corrupção. Algumas circunstâncias propiciam a conduta corrompida dos indivíduos dentro das instituições, Srour (1998) cita três situações: o monopólio de certa atividade, a concessão de poder discricionário e a falta de controle externo. Quando a ética de alguém é relativa, negociável, o cálculo de custos versus benefícios é efetuado, de modo que se os possíveis ganhos superarem as prováveis perdas, o agente lamentavelmente agirá corruptamente. Desta maneira, atos de suborno, por exemplo, serão aceitos apenas se os valores compensarem os riscos envolvidos.

Conhecedores dessa lógica espantosa, os tomadores de decisões nas organizações devem estabelecer mecanismos de controle, assim como se atentarem aos métodos já presentes, para que comportamentos indesejados sejam prevenidos. Essas são algumas das razões pelas quais se justifica ainda mais a adoção de boas práticas de governança corporativa. Igualmente, o estabelecimento de um código de ética contribui para a fixação da cultura da empresa na mente dos *stakeholders*.

Sobre a questão da ética pessoal, Kohlberg (1969) levanta evidências sugerindo que indivíduos comprometidos com princípios éticos tendem a permanecerem fiéis a eles, ainda que as normas da organização apontem para a direção oposta, ou mesmo que as circunstâncias no ambiente sejam desfavoráveis, ou ainda quando há outras pessoas comportando-se de maneira contrária. O comprometimento com condutas éticas inibe o comportamento antiético, assim sendo, a postura do indivíduo perante dilemas morais dependerá menos das circunstâncias e mais de seu compromisso com a ética. Todavia, quando a pessoa não se sente obrigada a seguir um conjunto de princípios morais, ela torna-se influenciável pelo contexto cultural dominante, seja ele qual for (KOHLBERG, 1969, p. 347-480).

Sabedores de que atitudes ligadas à corrupção serão evitadas por indivíduos compromissados com a ética, os administradores das corporações deveriam se atentar à conduta de seus empregados, sobretudo no momento da contratação, uma vez que funcionários íntegros tentem a agir previsivelmente da mesma maneira.

Para criar um ambiente favorável ao desenvolvimento do comportamento moral desejado pela instituição, Srour (1998) cita alguns procedimentos que podem ser adotados:

> ...descrição clara das tarefas, um código de ética formalmente redigido, modelos positivos de gerenciamento, avaliação e recompensa tanto dos meios como dos fins, e uma cultura que estimule as pessoas a desafiar abertamente qualquer prática que possa ser considerada questionável (SROUR, 1998, p. 123).

A maior parte dessas práticas já vem sendo estimulada através dos órgãos reguladores e da própria comunidade na qual as organizações estão inseridas.

Ética no processo decisório

Ao escrever acerca da relevância de levar os aspectos éticos em consideração no processo de tomada de decisões, Cavanagh (1981) expõe três critérios que podem auxiliar as escolhas corporativas, o utilitarista, o dos direitos, e o da justiça (CAVANAGH, 1981).

O critério desenvolvido no pensamento clássico do utilitarismo busca maximizar os benefícios para o maior número possível de pessoas. Baseia-se em objetivos como aumentar a eficiência e a produtividade, pois o que importa são as implicações decorrentes das decisões. Naturalmente é a abordagem mais comum no mundo dos negócios.

O segundo critério enfatiza os direitos dos cidadãos. Deste modo, são levados em consideração os direitos essenciais presentes na Constituição dos países nos quais atua determinada instituição. Robbins (2005) apresenta um exemplo:

> O uso deste critério protegeria, com base no direto de livre expressão, os „dedos-duros" que denunciassem à imprensa ou aos órgãos governamentais as práticas ilegais ou antiéticas cometidas por suas organizações (ROBBINS, 2005, p. 122).

Finalmente há o critério da justiça. Ele determina que haja regras justas e igualitárias entre os indivíduos, de forma que possíveis lucros ou prejuízos sejam divididos na mesma proporção. Sindicatos costumam utilizar-se desse mecanismo para justificar que o desempenho no trabalho não deve causar diferenciação no tamanho do salário de funcionários que ocupem o mesmo cargo.

Em cada um dos critérios mencionados podem ser encontradas vantagens e desvantagens, conforme explica Robbins (2005):

> O enfoque no utilitarismo pode promover a eficiência e a produtividade, mas pode resultar também no desrespeito aos direitos de alguns indivíduos, especialmente os pertencentes a minorias, dentro das organizações. O uso dos direitos protege os indivíduos de atos ilegais e é coerente com a liberdade e a privacidade, mas pode acarretar uma sobrecarga de questões legais, sob risco de prejudicar a eficiência e a produtividade. O enfoque na justiça protege os interesses dos mais fracos e sub-representados, mas pode estimular um espírito de acomodação que reduz a propensão aos riscos, à inovação e à produtividade (ROBBINS, 2005, p. 122).

Embora a abordagem utilitarista seja predominantemente empregada no ambiente de negócios, existem críticos advogando uma necessidade de mudança. Atitudes são corriqueiramente justificadas com o argumento de que a corporação está atendendo aos interesses de seus acionistas, uma vez que são instituições com fins lucrativos, precisam maximizar os ganhos. Contudo, principalmente após

escândalos envolvendo as maiores empresas norte-americanas, os *stakeholders* começam a ganhar força.

O autor continua dizendo que os executivos estão sendo alvos de duras críticas por agirem de forma a satisfazer unicamente o acionista. Justificam o comportamento das corporações sob o ponto de vista utilitarista, mas se esquecem de que decisões acertadas poderiam ser tomadas mesmo considerando a concessão de benefícios para as demais partes do negócio, os *stakeholders*.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para o desenvolvimento deste trabalho foi feita uma pesquisa bibliográfica procurando descrever aspectos da ética e da corrupção. Foi apresentado um acontecimento envolvendo organizações internacionais evidenciando diferenças culturais de padrões éticos. Desenvolveu-se uma pesquisa exploratória apresentando a evolução das concepções de ética e moral ao longo da história da humanidade.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente artigo teve como objetivo explorar e discutir os benefícios gerados à organização quando a observação da sustentabilidade e responsabilidade social são presentes em suas práticas, considerando as mudanças em seus impactos econômicos e sociais.

Com a apresentação da historicidade do conceito de ética e moral foi possível observar as diferentes formas as quais estas influenciaram diferentes sociedades em diferentes tempos. No campo das organizações a importância da ética e moral tem se provado crucial nos últimos tempos.

Nas últimas décadas houveram inúmeras situações indicadoras da necessidade de melhor fundamentação das políticas de desenvolvimento organizacional, entre as quais se destacam as crises financeiras globais, o aumento do custo do alimento, ameaças e ações terroristas, mudanças climáticas e conflitos culturais. A humanidade e seus líderes têm como responsabilidade maior construir um novo modelo de desenvolvimento que contemple o valor incondicional do indivíduo, o exercício dos direitos, a garantia das liberdades, o ordenamento social equitativo e o uso dos recursos ambientais e naturais considerando o futuro.

Pôde-se constatar que o sucesso das organizações atuais tem se dado cada vez menos pela produção de produtos de baixo custo e cada vez mais está relacionado a uma postura ética e de sustentabilidade partindo das mesmas.

Foi observado que a tendência das organizações a adotarem melhor conduta ética é impulsionada pela exigência crescente dos consumidores e pela possibilidade de aumento de lucro da instituição a partir do estabelecimento de confiança com *stakeholders* envolvidos na mesma.

REFERÊNCIAS

BOFF, L. *Ética e Moral: a busca dos fundamentos.* 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

CAVANAGH GF, MOBERG DJ, VELASQUEZ M. *The ethics of organizational politics*. Academy of management Review. 1981 Jul 1;6(3):363-74.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

DIGH, P. *Shades of gray in the global marketplace*. HR MAGAZINE. 1997 Apr;42:90-9.

HENDERSON, Verne E. *What's Ethical in Business?*. New York: McGraw-Hill, 1992.

HOFSTEDE, G. *Culture's Consequences: International Differences in Work Related Values*. Beverly Hills: Sage, 1980.

KANT, I. e WEISCHEDEL, W. *Werke in sechs Bänden [Obras em seis volumes],* capítulo *Kritik der Praktischen Vernunft [Crítica da Razão Prática],* ed. Insel-Verlag, 1786 Berschluss p. 300.

KANT, I. *Crítica da razão prática*. (tradução Afonso Bertagnoli), São Paulo, Edições e Publicações Brasil Editora S. A., Biblioteca de Autores Célebres, 1959.

KOHLBERG, L. *Stage and Sequence: The Cognitive-Developmental Approach to Socialization*, in D.A. Goslin (ed.). Handbook of Socialization Theory and Research. Chicago: Rand McNally, 1969.

PASSOS, E. *Ética nas Organizações*. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

ROBBINS, Stephen P. *Comportamento Organizacional*. 11. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

SROUR, Robert H. *Poder, Cultura e Ética nas Organizações*. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

SROUR, Robert H. *Ética empresarial: posturas responsáveis nos negócios, na política e nas relações pessoais*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

FAMÍLIAS, ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO: A MONOPARENTALIDADE E A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

FAMILIES, BETWEEN THE PUBLIC AND PRIVATE: SINGLE PARENTHOOD AND THE NEED FOR PUBLIC POLICY

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço social.

RODRIGUES, Edwirges Elaine.
Mestranda em Direito, FCHS/UNESP; especialista em Direito Processual Civil, FCHS/UNESP; docente da cadeira de Direito Civil da Faculdade Barretos; membro de grupo de pesquisa, CNPq, "O Direito de Família contemporâneo e as relações sociais"; membro do IBDFAM.

edwirges_elaine@yahoo.com.br.

ALVARENGA, Maria Amália de Figueiredo Pereira.
Doutora em Direito pela FCHS/UNESP; mestre em Direito também pela FCHS/UNESP; Chefe do Departamento de Direito Privado da FCHS/UNESP; docente da cadeira de Direito Civil FCHS/UNESP; docente do Programa de Pós Graduação em Direito da FCHS/UNESP; lider de grupos de pesquisas, CNPq e avaliadora dos Cursos pelo MEC.

draamaliaalvarenga@yahoo.com.br.

Resumo. O direito de família vem enfrentado inúmeras transformações, perante uma sociedade que se modifica a cada dia. Com o decorrer da história ocorreu uma renovação dos valores sociais, valorizando a partir de então, o aspecto da afetividade das relações familiares. Desta forma, o modelo tradicional de família, constituído pelo casamento entre homem e mulher, cedeu espaço às novas configurações de famílias conjugais e parentais. Atualmente existem famílias formadas por uniões estáveis hetero e homoafetivas, casamento homoafetivo, multiparentalidade, socioafetividade, monoparentais, dentre outras que surgem a cada dia. Deve-se frisar que, mesmo o direito de família pertencendo ao âmbito privado, o Estado tem a obrigação de proporcionar os recursos necessários ao bom desenvolvimento das famílias (art. 226, CF), através de políticas públicas. O objeto de estudo desta pesquisa resume-se às famílias monoparentais, reconhecidas constitucionalmente (art. 226, § 4, CF), em cumprimento ao princípio da igualdade. Tais famílias são compostas por apenas um dos genitores e seus filhos, assim, sua formação pode ocorrer através de divórcio, viuvez, adoção unilateral e reprodução independente. Haja vista as inúmeras dificuldades enfrentadas por estas famílias, faz-se necessária a intervenção dos governos através da criação de políticas públicas que amparem o genitor que se responsabiliza isoladamente pelo filho, proporcionando-lhe apoio financeiro, alimentar, de saúde, educacional e psicológico. Através pesquisa bibliográfica, desenvolvida pelo método dedutivo, buscou-se abordar a necessidade da aplicação de políticas governamentais, com a finalidade de suprir todas as dificuldades enfrentadas pelas famílias monoparentais, alcançando assim, a dignidade humana e o equilíbrio necessário de seus membros.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Palavras chave: famílias monoparentais, publicização do direito de família, políticas públicas.

Abstract. Family law has faced many changes, before a society that changes every day. In the course of history there was a renewal of social values, valuing Since then, the appearance of affection of family relationships. Thus, the traditional model of family, made up of the marriage between man and woman, gave way to new configurations of conjugal and parental families. Currently there are families formed by stable unions hetero and homo-affective, homoafetivo marriage, multiparentalidade, socioafetividade, single parents, among others that appear every day. It should be emphasized that even the right to family belonging to the private sphere, the State has the obligation to provide the resources necessary for the proper development of families (art. 226, CF), through public policy. The research of this subject matter comes down to the single parents, constitutionally recognized (art. 226, § 4, CF), in compliance with the principle of equality. Such families are composed of only one of the parents and their children, so their training can occur through divorce, widowhood, unilateral adoption and independent playback. Considering the numerous difficulties faced by these families, it is necessary the intervention of the government through the creation of public policies that amparem the parent who is responsible alone for the child, providing him financial support, food, health, educational and psychological. Through literature, developed by the deductive method, we sought to address the need of the implementation of government policies, in order to overcome all the difficulties faced by single parents, thus achieving, human dignity and the necessary balance of its members.

Keywords: single parents, publicity of family law, public policy.

1 INTRODUÇÃO

O Direito de Família, tem-se mostrado objeto de transformações na sociedade contemporânea. Institui-se um novo contexto no qual a diversidade familiar ganha força, assim, o modelo tradicional de família, formado pelo casamento entre homem e mulher, cede espaço para os novos arranjos familiares, tais como, a união estável, hetero e homoafetiva, casamento homoafetivo, famílias simultâneas ou paralelas, poliafetividade, dentre outros núcleos, que já detém o reconhecimento pela sociedade e muitas vezes pelo Poder Judiciário.

Com relação à parentalidade e filiação, o vínculo biológico deixou de ser critério para a constituição destes[1]. Nesta conjuntura, a socioafetividade passou a ser reconhecida em pé de igualdade à maternidade/paternidade/filiação biológica, inclusive, pode-se defender que em algumas situações, o vínculo socioafetivo prevalecerá ao biológico.

No mais, com o avanço da ciência, as técnicas de reprodução humana assistida, tornam possível, a constituição da filiação sem qualquer vínculo

[1] HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. Família e casamento em evolução. In: **Revista do Advogado**. n. 62, mar. 2000. p. 8.

matrimonial, ou, um simples relacionamento do genitor. Deste modo, as famílias ectogenéticas, também podem ser formadas pelo genitor e seu filho, acarretando na constituição da família monoparental, no entanto, com um prévio planejamento.

Sabe-se que, embora haja a possibilidade de um planejamento familiar para a formação da monoparentalidade, este não é identificado em grande parte destas formações. O que de fato ocorre, são famílias monoparentais, formadas em decorrência de infortúnios da vida, como o divórcio, a separação, a viuvez ou o abandono por parte de um dos cônjuges ou companheiros.

As famílias monoparentais, obtiveram reconhecimento jurídico constitucional, em cumprimento ao princípio da igualdade, presente no art. 226, §4º da Constituição Federal. No entanto, não basta a simples identificação da monoparentalidade na órbita constitucional, mas sim, um maior apoio do Estado com relação a estas famílias, que em sua maioria, são chefiadas por mulheres, que além dos cuidados necessários dispensados aos filhos, crianças e adolescentes, precisam de laborar, para manter o sustento da casa.

Deve-se frisar que, mesmo o direito de família pertencendo ao âmbito privado, o Estado tem a obrigação de proporcionar os recursos necessários ao bom desenvolvimento das famílias (art. 226, CF), através de políticas públicas. Diante da omissão do legislador, com relação a criação de leis que proporcionam maior proteção a estas famílias, que mostram -se extremamente vulneráveis, faz-se imperioso a elaboração de políticas governamentais, a fim de auxiliá-las, promovendo sua inserção na sociedade, de maneira não discriminatória; proporcionando auxílios financeiros; educacionais, tanto para o chefe da família, quanto aos filhos, para que estes tenham melhores oportunidades no mercado de trabalho, dentre outras medidas que se fazem urgentes.

Desta feita, buscou-se através deste trabalho, por meio de uma metodologia dedutiva, na qual realizou-se uma revisão da bibliografia da área, identificar a necessidade de priorizar a criação de novas políticas governamentais, a fim de suprir todas as dificuldades enfrentadas pelas famílias monoparentais, alcançando a dignidade humana e o equilíbrio necessário de seus membros.

2 ALGUMAS CONCEPÇÕES FAMILIARES

O direito brasileiro, sobretudo o direito de família, vêm enfrentando diversas transformações na contemporaneidade, atendendo aos anseios da sociedade que se transforma a cada dia. A família é a instituição basilar da sociedade sendo, desde os tempos antigos, considerada um elemento de grande importância na estrutura social.

Segundo a Profª Giselda Hironaka "a história da família se confunde com a história da humanidade".[2] A concepção de família no decorrer da história sofreu constantes modificações, constituindo atualmente, para o Direito, um núcleo de desenvolvimento do ser enquanto pessoa humana, local de aprendizado, crescimento e participação.

A Constituição Federal de 1988 propôs grande inovação ao elencar o princípio da pluralidade das entidades familiares, rompendo com o modelo matrimonializado de família. Desta forma, o modelo tradicional de família, constituído

[2] HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. op. cit. p. 16.

pelo casamento entre homem e mulher, foi cedendo espaço às novas configurações de famílias conjugais e parentais, que se constituem para além do casamento.

Atualmente existem famílias formadas por uniões estáveis hetero e homoafetivas, casamento homoafetivo, multiparentalidade, socioafetividade, famílias simultâneas, monoparentais, mosaico, dentre outras que surgem a cada dia. Com a finalidade de resguardar todas estas diferentes formas de família, está em andamento o Projeto de Lei 470/13, que estabelecerá o Estatuto das Famílias, proposto pela Senadora Lídice da Mata, cuja autoria é do Instituto Brasileiro de Direito de Família - IBDFAM.

O projeto busca soluções para os conflitos e demandas familiares, a partir de novos valores jurídicos como o afeto, o cuidado, a solidariedade e a pluralidade. Optando pela celeridade, simplicidade, informalidade, fungibilidade e economia processual, a fim de proporcionar a efetiva concretização dos direitos fundamentais, em especial a dignidade da pessoa humana.

Acredita-se que com a implementação deste estatuto, o direito de família se engrandecerá ainda mais, a fim de cobrar uma maior participação do Estado na vida das famílias brasileiras. Pois, mesmo o direito de família pertencendo ao âmbito privado, deve-se frisar que o Estado tem a obrigação de proporcionar os recursos necessários ao bom desenvolvimento das famílias (art. 226, CF), através de políticas públicas.

Embora, por muito tempo, a filiação tenha sido considerada um critério para constituição da família, ou seja, o homem e a mulher uniam-se através do matrimônio, com a intenção de procriar, formando assim, a família tradicional. Este modelo de família, cedeu espaço para o reconhecimento dos novos arranjos familiares, sendo atualmente possível, a união estável ou casamento homoafetivos, que poderão constituir ou não, filiação, seja através da adoção homoafetiva, socioafetividade ou até mesmo por meio das técnicas de reprodução humana assistida (famílias ectogenética).

No mais, para formação da família contemporânea, sabe-se que, a própria filiação deixou de ser fundamento deste instituto. Assim, o núcleo familiar pode ser composto apenas pelo casal ou somente por irmãos (família anaparental), dentre outros membros. Busca-se na verdade, uma concretização da chamada família eudemonista, cujo único critério para a formação, é a união dos membros através afeto, princípio norteador de todo o Direito das Famílias.[3]

3 PLANEJAMENTO FAMILIAR

Embora a filiação tenha deixado de ser um critério para a constituição familiar, sabe-se que para muitos, subsiste o sonho da parentalidade, assim, cumpre destacar a importância do planejamento familiar como forma de concretização daquele. Neste sentido, a Constituição Federal em seu o artigo 226, § 7º, estabelece

[3] DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 143.

que o planejamento familiar deve ser de livre escolha do casal, devendo ser fundado nos princípios da dignidade humana e da parentalidade responsável[4].

Busca-se, deste modo, a constituição consciente da entidade familiar, como forma de garantir um desenvolvimento saudável e digno, tanto para os pais como para os futuros filhos.

Embora haja a previsão legal deste direito-dever de planejamento familiar, este carece de uma melhor abordagem por parte dos entes estatais, haja vista, a prevalência de uma cultura reprodutiva livre, na qual muitas das famílias são constituídas sem qualquer planejamento e sob a ignorância da responsabilidade no projeto parental.

Contemporaneamente, em decorrência do avanço da biotecnociência, faz-se possível a concepção da prole, de maneira independente, ou seja, através de técnicas de reprodução assistida, constituindo, assim, a família monoparental. Ressaltando também, a possibilidade da adoção unilateral, na qual também poderá haver a formação de uma família monoparental de maneira planejada.

Entretanto, os casos de famílias monoparentais constituídas de modo projetado, são ínfimos em relação àquelas que são formadas em decorrência de infortúnios da vida, como o divórcio, a separação, a morte ou o abandono do parceiro ou da companheira, entre outros.[5] Ao abordar o tema, Maria Berenice Dias discorre sobre a origem da monoparentalidade:

> A monoparentalidade tem origem na viuvez, quando da morte de um dos genitores, na separação de fato ou de corpos ou no divórcio dos pais. A adoção por pessoa solteira também faz surgir um vínculo monoparental entre adotante e adotado. A inseminação artificial por mulher solteira ou a fecundação homóloga após a morte do marido são outros exemplos. [6]

4 FAMÍLIAS MONOPARENTAIS FEMININAS

Dentre as diversas formas de família, a monoparentalidade, objeto deste estudo, carece de indispensável auxílio estatal. Reconhecida constitucionalmente (art. 226, § 4, CF)[7], em cumprimento ao princípio da igualdade, tal família é composta por apenas um dos genitores e seus filhos. Assim, sua formação pode ocorrer através de divórcio, viuvez, adoção unilateral e reprodução independente[8].

---

[4] TARTUCE, Flávio. **Novos princípios do Direito de Família brasileiro.** Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1069, 5 jun. 2006. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8468>. Acesso em: 7 set. 2011.

[5] ABRAHÃO, Ingrith Gomes. **A família monoparental formada por mães sozinhas por opção através da utilização de técnicas de inseminação artificial no ordenamento jurídico brasileiro.** Revista Eletrônica Virtuajus, Belo Horizonte, 2003. Disponível em<http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/ano2_2/A%20familia%20Parental%20formada%20por%20maes%20sozinhas.pdf>. Acesso em 8 de set. 2011. p.

[6] DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. op. cit. p. 291-292.

[7] **Art. 226, § 4º, CF:** " Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 4º. Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes."

[8] LEITE, Eduardo de Oliveira. **Famílias monoparentais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 72.

Em sua grande maioria, as famílias monoparentais são chefiadas por mulheres[9] com filhos menores de idade, agravando as dificuldades enfrentadas, inclusive financeiramente, já que a ausência masculina reduz enormemente o orçamento familiar. Além disso, é certo afirmar que a posição das mulheres, apesar da luta pela equiparação dos direitos, ainda é inferior a do homem, de modo que a percepção salarial continua em desvantagem quando comparada com o outro sexo, facilmente percebível pela baixa presença de mulheres nos postos de poder.

Como consequência, agrava-se a situação da mãe que tem que cuidar dos filhos, além de trabalhar para obter o ganho, para o sustento da família. Muitas vezes em situação de trabalho precário e irregular, acumulando pobreza, vulnerabilidade e impossibilidade de cuidados aos membros dependentes. No mais, tal situação favorece a inserção de crianças em atividades remuneradas.

Deste modo, faz-se imperioso afirmar que a família monoparental feminina apresenta-se mais vulnerável que as demais formas de família. Nesse sentido, Maria Berenice Dias alerta para a necessidade de proteção especial às famílias monoparentais, principalmente a feminina:

> Com o declínio do patriarcalismo e a inserção da mulher no mercado de trabalho, as famílias constituídas por um dos pais e sua prole se proliferaram e adquiriram maior visibilidade. Seu expressivo número, com maciça predominância feminina, é uma forte oposição ao modelo dominante da bipolaridade. Essas entidades familiares necessitam de especial atenção, principalmente porque a mulher arca sozinha com as despesas da família e é sabido que percebe salário menor do que o homem.[10]

Considerando todas estas dificuldades enfrentadas pela monoparentalidade, concluí-se que estas famílias possuem estrutura mais frágil que as demais, além disso, quem é detentor da guarda dos filhos arca com encargos redobrados. A realidade é perceptível e não pode ser negligenciada pelo Estado em razão do regramento constitucional.

Por este motivos, passa-se a cobrar do Estado uma atuação mais presente e eficaz no que diz respeito às famílias monoparentais, principalmente as chefiadas por mulheres, que consistem em sua maioria. Diante da lacuna do legislativo, cabe ao Poder Público lançar mão de políticas públicas que concretizem os direitos às condições básicas de vida, garantindo aos membros da família uma vida digna, outro preceito fundamental constitucional.

Deste modo, a proteção e o auxílio à entidade familiar, em questão, é de responsabilidade Estatal. Assim, a monoparentalidade não pode estar restrita à órbita privada, deve haver intervenção dos governos através da criação de políticas públicas que amparem a mãe ou o pai que se responsabiliza isoladamente pelo seu filho, disponibilizando-lhe "apoio financeiro, alimentar, de saúde, educacional e psicológico".[11]

No entanto, enquanto objeto de políticas públicas, a família ainda carece de um lugar mais privilegiado e central nas diretrizes e nos programas contemplados na agenda da política social brasileira. Isso se verifica claramente, em relação às famílias monoparentais femininas, de maneira que muitas sequer são cadastradas

---

[9] DIAS, Maria Berenice. op. cit. p. 291.
[10] Ibid., p. 290-291.
[11] OLIVEIRA, José Sebastião. **Fundamentos constitucionais do direito de família.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 218.

ou participam de programas sociais, em decorrência do difícil acesso a estes programas, o que vem aumentando a situação de vulnerabilidade das mesmas.

5 O LEGISLATIVO OMISSO

A família monoparental, embora possua proteção constitucional, não há legislação própria que lhe traga maior amparo e cuidados, tornando-as ainda mais vulneráveis aos problemas sociais. Deste modo, os impasses desencadeados pela monoparentalidade, principalmente em relação aos filhos, ainda não possuem solução legal.

Até mesmo o Código Civil que reserva um de seus livros para as questões do Direito de Família, deixou de regulamentar sobre a monoparentalidade, apesar de seu reconhecimento constitucional e de se tratar de uma realidade perante a sociedade.

Além da notável fragilidade já existente nestas famílias, a ausência de lei especial sobre o assunto traz aos seus membros uma insegurança jurídica com relação à expectativa de seus direitos e garantias. O legislador pátrio, nesse caso, deixou de acompanhar a realidade que impera no país. Tal omissão acentua as condições de desigualdade e inferioridade que se encontram as famílias monoparentais.

6 A URGÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A famílias monoparentais, de maneira geral, estão submetidas a uma situação de pobreza, decorrente da queda do poder aquisitivo dessas famílias. Tanto é verdade que a maior incidência de monoparentalidade feminina encontra-se nas regiões mais pobres do país, o que demonstra a baixa instrução das mulheres e falta de um planejamento familiar. No contexto de um poder público ausente na promoção do bem-estar social, a mulher torna-se a única responsável pelo lar e pelo cuidado dos filhos.

Pode-se elencar os principais problemas enfrentados pela mulher na chefia de uma família monoparental, em três categorias, econômica, social e emocional. Os problemas de ordem econômica, encontram respaldo no baixo nível de instrução, com a consequente falta de qualificação profissional e por fim, pequena percepção salarial. No mais, sabe-se que estas famílias são submetidas a uma discriminação pela sociedade e a sua consequente exclusão social[12]. Todas estas dificuldades enfrentadas, acarretam em um profundo desgaste emocional, que pode conduzir à solidão, depressão e outros problemas afetivos, que não afetam apenas a mulher chefe da família, mas todos os seus membros. Pois, todos esses entraves enfrentados pela mulher incidem diretamente no núcleo familiar, prejudicando o desenvolvimento saudável dos filhos, carentes pela própria situação social.

Deste modo, a fim de se evitar maior gravidade no atual cenário das famílias monoparentais, é preciso que o Estado promova a criação de políticas públicas voltadas para esse grupo, já considerado vulnerável e de risco.

De primeiro plano, torna-se fundamental uma maior atuação do Estado voltado para programas de conscientização da população no que diz respeito à

[12] LEITE, Eduardo de Oliveira. op. cit. p. 20.

importância do direito ao planejamento familiar, pois, conforme disposto na Constituição Federal, cabe a ele propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito.

Por outro lado, uma vez formada a família monoparental, é de suma importância que o Estado se posicione adotando medidas protetivas, com a finalidade de garantir os direitos fundamentais de seus membros. A proteção social, neste caso, tem por finalidade resguardar os membros da família, criando bases sólidas para a manutenção e integração de sua entidade familiar.

É imperioso observar que alguns mecanismos de proteção social são necessários para a tutela das famílias monoparentais, como políticas públicas que auxiliem a conciliação do trabalho e criação dos filhos, pela mãe; garantindo melhores condições de emprego; maior número de creches e escolas em tempo integral, de qualidade e confiança, para as crianças. Tais medidas facilitam a inserção da mulher no mercado de trabalho, bem como ainda podem gerar empregos, além disso, devem ter o objetivo de proporcionar uma educação de qualidade às crianças e adolescentes, para que estes possam estruturar suas próprias famílias, em um futuro próximo.

Destaca-se, também, que uma das formas de atuação do Estado na proteção da família pode se dar por meio da assistência social, que servirá como mediadora entre família e sociedade, procurando sempre minimizar a vulnerabilidade por meio de medidas protetivas e de inclusão social. Sua função é primordial e consiste na preservação da família na sociedade, evitando o desastroso processo de exclusão.

Com este entendimento, segue os ensinamentos de Aldaíza Sposati:

> A assistência social como política de seguridade social precisa afiançar a cobertura de necessidades do cidadão e da família enquanto núcleo básico do processo de reprodução social. Esta cobertura deve assegurar a redução/eliminação de vulnerabilidades que fragilizam a resistência do cidadão e da família ao processo de exclusão. Portanto, cabe à assistência social ampliar a segurança das condições de vida através da segurança de acolhida, da segurança do convívio social, da segurança de autonomia/rendimento, da segurança da eqüidade e da segurança da travessia.[13]

Outro ponto que merece atenção recai na omissão do ente governamental na criação de políticas públicas. Além da falta de regulamentação legal enfrentada pelo tema, o Supremo Tribunal Federal alerta para os casos em que o Estado deveria atuar por força constitucional, sendo mais presente com a criação de políticas públicas voltadas para as famílias vulneráveis, mas acaba se omitindo. Sobre o assunto, assim se manifestou nossa Suprema Corte:

> O Poder Público - quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional - transgride, com esse comportamento negativo, a própria

[13] SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional–RBDC**, São Paulo, v. 10, jul./dez. 2007. p. 453.

> integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional.[14]

Deste modo, faz-se necessário uma intervenção estatal na órbita do Direito das Famílias[15], em especial das famílias monoparentais, buscando a implementação de programas assistencialistas de diversas esferas, seja através de transmissão de renda; capacitação para o mercado de trabalho; facilitação para o ingresso em empresas parceiras do governo ou em órgãos estatais, através de concurso público; e além de todas estas ações, há a necessidade de proporcionar educação integral para as crianças, frutos da monoparentalidade; já para os filhos adolescentes, além do ensino médio, deve-se oferecer cursos profissionalizantes, para que estes possam iniciar suas atividades laborativas, seja na qualidade de aprendizes ou até mesmo funcionários, auxiliando assim, nos gastos da casa.

Deste modo, deve-se priorizar a criação de novas políticas governamentais, a fim de suprir todas as dificuldades enfrentadas pelas famílias monoparentais, alcançando a dignidade humana e o equilíbrio necessário de seus membros.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mostrou-se de tamanha importância, a proteção da família, independente da sua configuração, o Estado não pode manter-se inerte com relação ao amparo necessário para o bom desenvolvimento destas entidades, uma vez que é imperativo constitucional. A família é uma instituição que se confunde com a história do homem, resistindo às dificuldades de cada tempo e sempre procurando ajustar-se à sociedade de sua época.

Por estes motivos, os legisladores brasileiros, devem acompanhar a evolução das famílias monoparentais, e com isso propor as mudanças legais necessárias com a finalidade de garantir uma condição de vida digna de seus membros. Do mesmo modo, o Estado deve atuar paralelamente buscando a proteção e a integração social dessas famílias em estado de risco, dando todo o suporte necessário à mãe e aos filhos, através de políticas públicas que atuem nas diversas esferas necessárias.

No mais, cabe ressaltar, a importância de uma política pública de prevenção voltada para programas de planejamento familiar, principalmente nas regiões mais carentes do país, para que a população tenha acesso à educação sexual e reprodutiva, de modo a evitar uma eventual gravidez indesejada e, por conseguinte, uma família despreparada.

O caminho para a solução dos problemas enfrentados pelas famílias monoparentais ainda é longo. A sua fragilidade é complexa e incide em seus âmbitos econômico, social e emocional, deixando-a mais exposta aos perigos sociais. Por essa razão alerta-se por uma atuação efetiva por parte do Estado, seja por meio de programas sociais ou pela criação de políticas públicas de proteção como forma de superar essas adversidades.

REFERÊNCIAS

[14] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125.

[15] TARTUCE, Flávio. op. cit.

ABRAHÃO, Ingrith Gomes. **A família monoparental formada por mães sozinhas por opção através da utilização de técnicas de inseminação artificial no ordenamento jurídico brasileiro.** Revista Eletrônica Virtuajus, Belo Horizonte, 2003. Disponível em <http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/ano2_2/A%20familia%20Parental%20formada%20por%20maes%20sozinhas.pdf>. Acesso em 8 de set. 2011.

ALMEIDA, Carlos Ferreira de. **Introdução ao Direito Comparado**. 2. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

ALVARENGA, Maria Amália de Figueiredo Pereira. (Org.). **Os novos parâmetros da responsabilidade civil e as relações sociais**. Franca: Unesp, 2012.

_____. **A responsabilidade civil, no direito de família, por ato ilícito praticado por menor:** plano jurídico social. (Tese de doutorado). Franca: UNESP, 1999.

_____. **Apontamentos de metodologia para a ciência e técnicas de redação científica**. 3. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

_____. Apontamentos referentes ao status de filho perante a estrutura familiar contemporânea: uma visão civil-constitucional. In CORONA, Roberto Brocanelli (org.). **20 anos da Constituição da República Federativa do Brasil:** influência no direito privado e no direito processual civil. Franca: FHDSS/Unesp; Civitas, 2008.

AMARAL, Sylvia Maria Mendonça do. Adoção deve ser mais ampla. **Revista Visão Jurídica**, São Paulo, n. 41, p. 39, outubro. 2009.

ANGELUCI, Cleber Affonso. Abandono afetivo: considerações para a constituição da dignidade da pessoa humana. **Revista Centro de Estudos Judiciários,** Brasília, v. 33, p. 43-53, abr./jun. 2006.

ARENDT. Hannah; tradução de Roberto Raposo; posfácio de Celso Lafer. **A condição Humana**. 6º. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

BRAIDO, Ingrid Maria Bertolino. **Família monoparental e seus filhos:** como o direito pode agir para dar condição de viga digna a essas crianças. (Dissertação de Mestrado), 214 p., Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP. Franca, 2006.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125.

CARRAHER, David Willian. **Senso Crítico: do dia-a-dia às ciências humanas**. São Paulo: Pioneira, 2002.

CARVALHO, Luiza. Famílias chefiadas por mulheres: relevância para uma política social dirigida. In: **Revista Serviço Social e Sociedade.**n. 57,ano XIX. São Paulo,

Cortez, 1998.

CASEY, James. **A história da família**. Tradução Sérgio Bath. São Paulo: Ática, 1992.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

FREIRE, Fernando. **Abandono e Adoção: contribuições para uma cultura da adoção**. Curitiba: Terra dos Homens, 2001.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. Família e casamento em evolução. In: **Revista do Advogado**. n. 62, mar. 2000.

LAGASTRA NETO, Caetano. Direito de família e controle jurisdicional de políticas públicas. **Revista Brasileira de Direito de Família e Sucessões.** Porto Alegre: Magister; Belo Horizonte: IBDFam, a. 14, n. 27, abr-maio, 2012. p. 61-68.

LEITE, Eduardo de Oliveira. **Famílias monoparentais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente.** 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de direito de família.** 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 1947.v.2.

MONTEIRO, S. M. **Aspectos novos da adoção**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

OLIVEIRA, José Sebastião. **Fundamentos constitucionais do direito de família.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **O direito de família e os novos modelos de família no direito civil e constitucional brasileiro**. Revista Jurídica Cesumar, Maringá, n.1, 2005, v.5. Disponível em: <http://www.cesumar.br/pesquisa/Periodicos/index.php/revjuridica/article/view/338/210>. Acesso em 9 de set. de 2011.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Afeto, Ética, Família e o novo Código Civil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional–RBDC**, São Paulo, v. 10, jul./dez. 2007.

TARTUCE, Flávio. **Novos princípios do Direito de Família brasileiro.** Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1069, 5 jun. 2006. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/8468>. Acesso em: 7 set. 2011.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

FERTILIZANTES ORGANOMINERAIS SUSTENTÁVEIS A PARTIR DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO SETOR COUREIRO-CALÇADISTA DA CIDADE DE FRANCA/SP

Desenvolvimento Ambiental/Sustentável.

FÉLIX DE SOUSA, Joana D'Arc
Centro Paula Souza – Etec Prof.Carmelino Corrêa Júnior
Natural da cidade de Franca/SP, possui Graduação, Mestrado e Doutorado pela UNICAMP (Universidade Estadual de Campinas). É coordenadora do Curso Técnico em Curtimento da Etec Prof. Carmelino Corrêa Júnior (Centro Paula Souza) e ministra aulas de TCC e Análise de Processos em Couros e Peles. Orienta vários trabalhos de iniciação científica, onde muitos deles foram premiados em Feiras Tecnológicas Nacionais e Internacionais. Representou o Brasil na Intel ISEF 2014 (Los Angeles/CA/USA), na GENIUS OLYMPIAD 2014 (Oswego/NY/USA) e na I-SWEEEP 2015 (Houston/TX/USA). Vencedora dos Prêmios do Conselho Regional de Química do Estado de São Paulo nos anos de 2014 e 2015. Eleita em Dezembro/2014, Pesquisadora do Ano pela ABIQUIM (Associação Brasileira da Indústria Química) – Prêmio Kurt Politzer de Tecnologia.
joana.felix@hotmail.com

DE SOUSA, Wesley José
Universidade Federal do Triângulo Mineiro
Natural da cidade de Franca/SP. Cursou o Ensino Médio na Etec Prof. Carmelino Corrêa Júnior. Atualmente é aluno de Graduação do Curso de Química da UFTM em Uberaba/MG.
wesley.sousa@hotmail.com

Resumo

A Política Nacional de Resíduos Sólidos sancionada em 2010 instituiu aos geradores de resíduos industriais uma iniciativa bastante simples, que é reduzir os resíduos gerados e, naturalmente reciclar (ou destinar para reciclagem), fazendo com que estes resíduos transformem-se novamente em matéria prima, poupando recursos naturais. Essa matéria legislativa visa promover mudanças de postura na cadeia produtiva do couro e calçado, cuja disposição final acarreta diversos riscos ao meio ambiente e à saúde humana. Devido ao elevado teor de nitrogênio presente nos resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista, desenvolvemos uma relação de simbiose industrial entre os setores coureiro-calçadista e o agrícola da cidade de Franca/SP. Investigamos as características dos resíduos e verificamos que devido aos elevados teores de sulfeto nos resíduos de ribeira, e de cromo nos resíduos de curtimento e acabamento molhado, os mesmos não podem ser aplicados diretamente em áreas de uso agrícola devido às suas características de inibição da

degradação da matéria orgânica e por se tratarem de resíduos que não proporcionam benefícios agrícolas. Para reduzir os impactos ambientes e tornar esses resíduos em importantes fontes de nutrientes para o setor agrícola, realizamos o reaproveitamento dos mesmos, cujos produtos derivados resultantes (fertilizantes organominerais, colágeno, sulfeto de sódio, hidróxido de cromo e corantes) tornaram-se fatores de entrada de vários seguimentos industriais, não como fonte de energia, mas como valor agregado. Os novos fertilizantes apresentaram, até o momento, resultados promissores nas culturas de alface, café e milho e, principalmente, ofereceram uma destinação nobre a esses resíduos altamente agressivos ao meio ambiente.

Palavras-chave: resíduos sólidos; reciclagem ou reaproveitamento; fertilizantes organominerais.

Abstract

The National Solid Waste Policy enacted in 2010 established the industrial waste generators a very simple initiative, which is to reduce the waste generated and of course recycle (or intended for recycling), making this waste be transformed again into raw material, saving natural resources. This legislative matters aims to promote postural changes in the productive chain of the leather and footwear, whose disposal entails various risks to the environment and human health. Due to the high content of nitrogen present in the solid waste from the leather-footwear industry, we have developed an industrial symbiotic relationship between the leather and shoe industries and the agricultural city of Franca / SP. We investigated the characteristics of the waste and found that due to the high sulfide content in the stream of waste, and chromium in the tanning waste and wet finish, the same can not be applied directly to areas of agricultural use due to its degradation inhibition characteristics organic matter and because they are waste that does not provide agricultural benefits. To reduce environment impacts and make these residues important sources of nutrients for the agricultural sector, carry out the reuse of the same, whose derivatives resulting (organo fertilizers, collagen, sodium sulfide, chromium hydroxide and dyes) became factors input various industrial segments, not as a source of energy, but such value. The new fertilizer had, so far, promising results in lettuce, coffee and corn and mainly offered a prime destination to these highly aggressive waste to the environment.

Keywords: solid waste; recycling or reuse; organomineral fertilizers.

1 INTRODUÇÃO

Um dos grandes desafios das sociedades contemporâneas é dar destinação correta aos resíduos gerados nos processos de produção industrial. A Política Nacional de Resíduos Sólidos, sancionada no ano de 2010, instituiu aos geradores de resíduos industriais uma iniciativa bastante simples, que é de reduzir os resíduos gerados e, naturalmente, reciclar (ou destinar para a reciclagem), fazendo com que

estes resíduos transformem-se novamente em matéria prima, poupando recursos naturais (INSTITUTO ETHOS, 2012). Essa matéria legislativa visa promover mudanças de postura dos diversos atores sociais, envolvidos na cadeia produtiva do couro e calçado, cuja deposição final, incorreta na maioria das vezes, Figura 1, acarreta diversos riscos ao meio ambiente e à saúde humana (CETESB, 2015; FÉLIX DE SOUSA, 2009; LAKE, 1987).

Figura 1. Despejo inadequado de resíduos sólidos de curtumes, fábricas de calçados e artefatos em aterros sanitários (FÉLIX DE SOUSA, 2009).

A cidade de Franca/SP, considerada a “Capital do Calçado”, é um dos mais importantes polos coureiro-calçadista do Brasil, ou seja, o setor coureiro-calçadista francano é altamente expressivo e significativo em relação à economia nacional. O Arranjo Produtivo Local (APL) é composto por cerca de doze (12) indústrias processadoras de couros distribuídas entre curtumes e acabadoras, e mais de mil (1000) fábricas de calçados e de artefatos (SINDIFRANCA, 2015). Infelizmente o setor coureiro-calçadista francano é caracterizado pela elevada quantidade de resíduos (cerca de 218 toneladas/dia), devido ao fato de usarem matérias-primas não homogêneas no que concerne à morfologia e qualidade. Durante os processos de transformação de peles em couros (processos de ribeira, curtimento e acabamento), e de couros em calçados e artefatos, mais de 40 % das matérias primas postas em operações são descartadas como resíduos, tanto junto com as águas residuais como sob a forma de resíduos sólidos, Figura 2 (FÉLIX DE SOUSA, 2009).

Oferecer uma destinação mais adequada aos resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista, da cidade de Franca/SP, foi objetivo deste projeto. O estudo indicou a possibilidade de reciclagem ou reaproveitamento destes resíduos em fertilizantes organominerais, mostrando que é possível desenvolver uma relação de simbiose industrial entre os setores coureiro-calçadista e o agrícola. Assim, com o objetivo de minimizar os impactos ambientais da cidade de Franca/SP e tornar os resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista (lodo de caleiro, lodo de cromo, lodo de recurtimento, serragens de *wet-blue*, aparas de *wet-blue*, pó de lixadeira e retalhos de couros semi-acabados e acabados), Figura 3, em importantes fontes de nutrientes para o setor agrícola, estudamos as características desses resíduos e verificamos que devido aos elevados teores de sulfeto nos resíduos sólidos de ribeira (0,5 a 2,0 %) e de cromo nos resíduos sólidos de curtimento e acabamento molhado (2,5 a 5,5 %), os mesmos não podem ser aplicados diretamente em áreas

de uso agrícola devido às suas características de inibição da degradação da matéria orgânica e por se tratarem de resíduos que não proporcionam benefícios agrícolas (CETESB, 2014; FÉLIX DE SOUSA, 2009; MAPA, 2007; CLAAS *et al.*, 1994).

Figura 2. Processos de transformação de peles em couros, e de couros em calçados e artefatos (FÉLIX DE SOUSA, 2009).

Desenvolvemos processos de reciclagens ou reaproveitamentos para esses resíduos, mostrando que é possível obter fertilizantes organominerais através de tecnologias inéditas, que possuem uma relação custo/benefício que contemplam ótima qualidade aliadas a um baixo custo. É importante ressaltar que atualmente o Brasil importa de 65 a 80 % de todo fertilizante utilizado em território nacional. Também, houve elevação da produtividade da agricultura familiar, e hoje ela é responsável por cerca de 70 % da produção de alimentos do país. Até o momento, esses fertilizantes organominerais sustentáveis apresentaram resultados promissores nas culturas de alface, café e milho e, principalmente, ofereceram uma destinação nobre a esses resíduos altamente agressivos ao meio ambiente e à saúde humana.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Na cidade de Franca, todos os curtumes utilizam sulfeto de sódio em seus processos de ribeira, e sais de cromo em seus processos de curtimento e acabamento molhado, uma vez que este confere aos couros características únicas de resistência, flexibilidade e maciez; os resíduos resultantes dos processos de ribeira (lodo de caleiro ou lodo primário), de curtimento (lodo de cromo, serragens e aparas de *wet-blue*), de acabamento molhado (lodo de recurtimento, pó de lixadeira e retalhos de couros semi-acabados e acabados), e os resíduos resultantes da transformação de couros em calçados e artefatos (retalhos de couros semi-acabados e acabados), são classificados em resíduos sólidos classe I, por serem ricos, respectivamente, em sulfeto de sódio e em cromo (trivalente e hexavalente). Como o teor de sulfeto nos resíduos de ribeira varia na faixa de 0,5 a 2,0 %, e o teor

de cromo nos resíduos de curtimento e acabamento molhado varia na faixa de 2,5 a 5,5 %, a destinação desses resíduos é vista como nociva pela legislação ambiental (FÉLIX DE SOUSA, 2009; MAPA, 2007; CLAAS *et al.*, 1994; SCHOLZ, 1993).

O descarte dos resíduos sólidos classe I de curtumes, fábricas de calçados e artefatos resíduos pede cuidadosa atenção. As serragens e as aparas de *wet-blue*, o pó de lixadeira e os retalhos de couros semi-acabados e acabados devem ser depositadas em aterros industriais comuns; enquanto o lodo de caleiro, o lodo de cromo e o lodo de recurtimento devem ser armazenados ou depositados em aterros industriais especializados. Os poucos aterros industriais licenciados, para receber esses resíduos, possuem tempo de vida limitado (cerca de 20 anos). A queima desses resíduos, em caldeira ou em incineradores, não é aconselhada, principalmente devido à possibilidade de conter em suas cinzas cromo-VI (potencialmente mais tóxico que o cromo-III), salvo se a condução da incineração garantir condições que não permitam a presença de cromo-VI em suas cinzas. Desta forma, a redução de volume proporcionada pela combustão perde efeito pelo fato de o resíduo final (a cinza) necessitar de um confinamento mais rigoroso. Clandestinamente, muitas olarias utilizam as serragens de *wet-blue* na fabricação de tijolos e telhas, mas estes trabalhos não são aceitos pelos órgãos ambientais de cada estado, porque o cromo causa o enferrujamento das estruturas metálicas, além do que o cromo-III pode ser oxidado a cromo-VI. Trata-se de um passivo ambiental em que o empresário deixa de herança para filhos, netos e assim por diante (FÉLIX DE SOUSA, 2009; CLAAS *et al.*, 1994; SCHOLZ, 1993; LAKE, 1987).

Os resíduos sólidos classe I de curtumes, fábricas de calçados e artefatos, se não forem convenientemente destinados, e simplesmente abandonados em corpos d'água, aterros sanitários ou lixões, possuem alto poder de contaminação. Com facilidade, o cromo atinge o lençol freático ou mesmo reservatórios ou rios que são as fontes de abastecimento de água das cidades. Se os resíduos forem degradados no solo, o cromo permanece e pode ser absorvido por plantas, que posteriormente servirão de alimento diretamente ao homem ou a animais, podendo por este caminho também atingir o ser humano. Segundo alguns autores, o cromo trivalente (cromo-III) é essencial do ponto de vista nutricional. Não é tóxico, sendo pobremente absorvido no organismo. O cromo hexavalente (cromo-VI) é uma substância nociva com efeitos cancerígenos, mutagênicos e alérgicos comprovados. Ele tem efeito acumulativo, especialmente nos tecidos moles do corpo, como rins, fígado, seios, útero, próstata, coração, sistema respiratório e outros. As lesões provocadas nos órgãos, em que se instalam, produzem tumoração quase sempre cancerígenas. As manifestações iniciais são discretas e facilmente confundidas com doenças comuns, como enjoos, dores de cabeça, náuseas, indisposições. As de médio e longo prazo ocorrem devido ao acúmulo de cromo no organismo, caracterizado por tumores e por isso em estágios quase irreversíveis (FÉLIX DE SOUSA, 2009; PEDRO, 1998; SERRANO *et al.*, 1998; CLAAS *et al.*, 1994; SCHOLZ, 1993; LAKE, 1987).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Extração dos Fertilizantes Organomineral Sustentáveis (F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5). Separadamente, cada um dos resíduos ((lodo de caleiro), (lodo de

cromo), (lodo de recurtimento), (serragens de *wet-blue* e aparas de *wet-blue*), (pó de lixadeira e retalhos de couros semi-acabados e acabados)), Figura 3 (100 %; 500 g), foram colocados em tanque de inox com agitação, na presença de água à temperatura ambiente (50 %; 250 mL) e as respectivas enzimas específicas JF ((JF-1), (JF-2), (JF-3), (JF-4), (JF-5)) (8 %; 40 g), por um período de 3 horas. Após este período, as massas pastosas homogêneas formadas, contendo respectivamente soluções impuras de sulfeto de sódio, sulfato de cromo, sulfato de cromo e corantes, sulfato de cromo, sulfato de cromo e corantes, permaneceram em repouso, para decantação, por um período de 2 horas. Após processos de decantação e extrações, as soluções de sulfeto de sódio, sulfato de cromo e corantes foram purificadas e evaporadas em evaporador rotativo para a obtenção de 15 g (3 % em relação ao lodo de caleiro; pH 12 a 12,5) de sulfeto de sódio sustentável em sólido (sólido amarelado); 25 g (5 % em relação ao lodo de cromo) de sulfato de cromo III sustentável em sólido (sólido verde escuro; pH 2,8 a 3,0); 6 g (1,2 % em relação ao lodo de recurtimento) de corante amarelo sustentável em sólido (sólido amarelo; pH 5,5) e 30 g (6 % em relação ao lodo de recurtimento) de sulfato de cromo III sustentável em sólido (sólido verde escuro; pH 2,8 a 3,0); 30 g (6 % em relação às serragens de *wet-blue* e às aparas de *wet-blue*) de sulfato de cromo III sustentável em sólido (sólido verde escuro; pH 2,8 a 3,0); 20,2 g (5,0 % em relação ao o pó de lixadeira (R-5) e aos retalhos de couros semi-acabados e acabados (R-6)) de corante vermelho sustentável em sólido (sólido vermelho; pH 5,5) e 25 g (5 % em relação ao o pó de lixadeira (R-5) e aos retalhos de couros semi-acabados e acabados (R-6)) de sulfato de cromo III sustentável em sólido (sólido verde escuro; pH 2,8 a 3,0); Figura 3, respectivamente. O sulfato de cromo III foi transformado em um produto mais valioso: o hidróxido de cromo III, Figura 3. Respectivamente, cada massa pastosa homogênea resultante foi purificada e secada em estufa ou evaporadas em evaporador rotativo para a obtenção de 170 g (34 % em relação ao lodo de caleiro ou lodo primário; pH 6,8 a 7,2) de fertilizante organomineral sustentável em sólido **(F-1)** (sólido castanho); 125 g (25 % em relação ao lodo de cromo; pH 7,4 a 7,6) de fertilizante organomineral sustentável em sólido **(F-2)** (sólido cinza claro); 160 g (17 % em relação ao lodo de recurtimento; pH 7,5 a 7,7) de fertilizante organomineral sustentável em sólido **(F-3)** (sólido marrom); 104 g (21 % em relação às serragens de *wet-blue* e às aparas de *wet-blue*; pH 6,0 a 6,5) de colágeno hidrolisado sustentável em líquido viscoso **(F-4)** (líquido amarelo); 205 g (23 % em relação ao o pó de lixadeira (R-5) e aos retalhos de couros semi-acabados e acabados (R-6)) de fertilizante organomineral sustentável em sólido **(F-5)** (sólido marrom; pH 7,6 a 7,8), Figura 3, Tabela 1.

3.2. Análises Químicas dos Fertilizantes Organominerais Sustentáveis (F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5). Os fertilizantes Organominerais Sustentáveis **F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5**, Figura 3, foram analisados quimicamente através dos parâmetros de pH, dos teores de umidade; dos teores de cálcio (Ca), enxofre (S), aminoácidos, nitrogênio (N), fósforo (P), potássio (K), matéria orgânica, e dos teores de contaminantes (cromo III, cromo total, e cromo VI) (FÉLIX DE SOUSA *et al.*, 2012; MORITA *et al.*, 2001), Tabela 1.

3.3. Testes de Aplicação dos Fertilizantes Organominerais Sustentáveis (F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5). Em comparação com a ureia (fertilizante do mercado), os fertilizantes organominerais sustentáveis (matérias orgânicas nitrogenadas) **F-1**, **F-2**, **F-3**, **F-4** e **F-5**, Tabela 3, foram aplicados em 03 (três) tipos de culturas, alface, café

e milho, quinze (15) dias após a germinação das sementes e depois com intervalos de tempos de trinta (30) dias, apenas com a ureia, (TESTE 1, TESTE 2 e TESTE 3), enquanto o sulfato de cromo III sustentável em líquido (produto derivado resultante dos processos de reaproveitamento para a obtenção dos fertilizantes organominerais sustentáveis (matérias orgânicas nitrogenadas) **F-2**, **F-3**, **F-4** e **F-5**), foi aplicado no eucalipto como agente de conservação, visando a confecção de cercas (TESTE 4).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. Fertilizantes Organomineral Sustentáveis (F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5). A reciclagem ou reaproveitamento de resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista (lodo de caleiro, lodo de cromo, lodo de recurtimento, serragens de *wet-blue*, aparas de *wet-blue*, pó de lixadeira e retalhos de couros semi-acabados e acabados), Figura 3, ocorre via processos enzimáticos JF (Joana Félix), que utiliza um tipo de enzima JF específica para cada tipo de resíduo, (FÉLIX DE SOUSA, 2002). As enzimas JF específicas são polipeptídios grandes, preparadas para possuir um formato perfeito, capaz de encapsular as moléculas contaminantes (sulfeto ou cromo ou corante), ou seja, esta enzima possui a propriedade de realizar processos de hidrólise enzimática *host-guest* (hospede-hospedeiro) em resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista, onde a enzima JF é a hospedeira (*guest*) e o contaminante é o hospede (*host*), (FÉLIX DE SOUSA, 2005). Elas são produtos absolutamente inócuos para aqueles que os manuseiam, para a saúde pública e para o meio ambiente. Nos processos, os resíduos sofrem um processo de digestão em tanque de inox, na presença da enzima JF específica e de água à temperatura ambiente, por um período de cinco horas. Neste período ocorreram as seguintes reações: digestão dos resíduos, encapsulamento dos contaminantes (sulfeto ou cromo ou corante), quebra da ligação química existente entre o contaminante e os fertilizantes, liberação de fertilizante e de contaminante encapsulado na enzima JF específica. Após esse período, a massa pastosa homogênea resultante, contendo o fertilizante e os contaminantes encapsulados, permanece em repouso, para decantação e separação em duas fases devido à diferença de densidade entre os fertilizantes e os contaminantes encapsulados. Após extração, os fertilizantes organominerais sustentáveis são purificados, tratados, secados e triturados. Os produtos derivados resultantes (sulfeto de sódio, cromo e corantes) são reutilizados nas aulas do curso técnico em curtimento da nossa Etec. As tecnologias desenvolvidas baseiam-se na proteção ambiental, através da valorização de todos produtos derivados resultantes.

O único resíduo resultante de todos os processos de reciclagem ou reaproveitamento dos resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista consiste em um resíduo líquido que é reutilizado em substituição à água, nos processos seguintes de reaproveitamento, Figura 3.

Neste processo inédito de reaproveitamento, os valores dos 05 (cinco) fertilizantes organominerais sustentáveis variaram na faixa de R$ 0,11/kg a R$ 0,34/kg, dez a doze vezes menores que os valores encontrados no mercado. O valor do sulfato de cromo III sustentável em sólido ficou em R$ 0,30/kg e do sulfeto de sódio sustentável em sólido ficou em R$ 1,67/kg. Vale ressaltar que no Brasil, os

curtumes importam o sulfato de cromo III a US$ 1.50/kg e o sulfeto de sódio a US$ 3.20/kg. As indústrias de cerâmicas importam o hidróxido de cromo da China a US$ 4.00/kg.

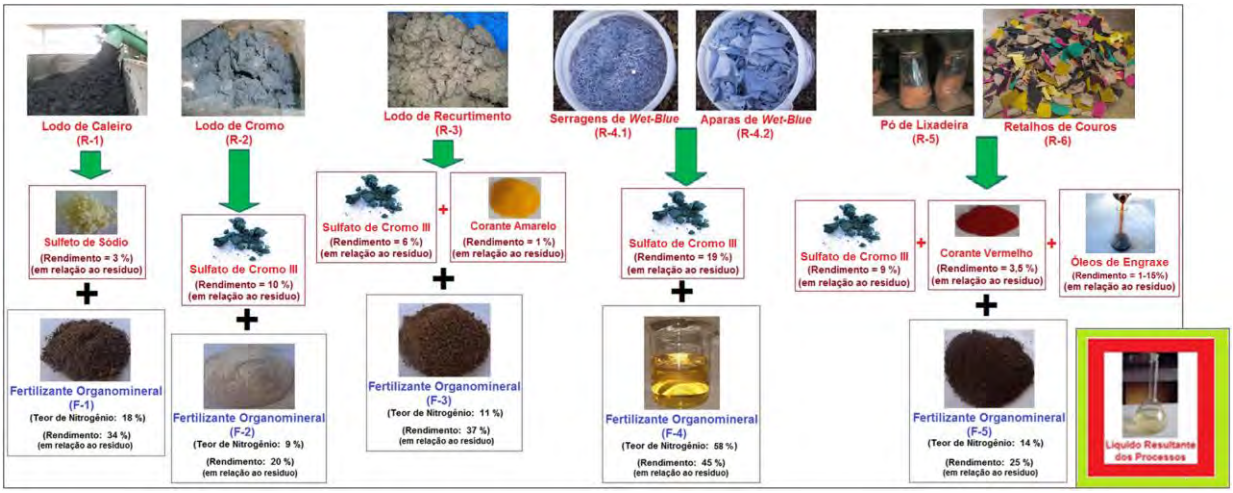


Figura 3. Reciclagem ou reaproveitamento dos resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista. Transformação em fertilizantes organominerais sustentáveis.

Com o reaproveitamento dos resíduos sólidos acima, Figura 3, haverá um ganho empresarial dos setores coureiro e calçadista, pois com o emprego dos processos de reaproveitamento, os empresários ficarão livres do passivo ambiental, dos custos de transporte e de deposição de seus resíduos, tornando a indústria mais competitiva.

4.2. Resultados das Análises Químicas dos Fertilizantes Organominerais Sustentáveis (F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5). Os fertilizantes organominerais sustentáveis

Tabela 1. Composição química dos fertilizantes organominerais sustentáveis.

Determinações	Fertilizante Organomineral 1 (Extraído do Lodo de Caleiro)	Fertilizante Organomineral 2 (Extraído do Lodo de Cromo)	Fertilizante Organomineral 3 (Extraído do Lodo de Recurtimento)	Fertilizante Organomineral 4 (Extraído das Serragens e Aparas de Wet-Blue)	Fertilizante Organomineral 5 (Extraído do Pó de Lixadeira e dos Retalhos de Couros Semi-Acabados e Acabados))
pH (1:10)	6,8 a 7,2	7,4 a 7,6	7,2 a 7,4	6,0 a 6,5	7,2 a 7,4
Teor de Umidade	4 %	3 %	3 %	----------	3 %
Teor de Óxido de Cromo (Cr_2O_3)	0,0	< 0,000001 %	< 0,000001 %	< 0,000001 %	< 0,000001 %
Teor de Cromo Hexavalente (Cr-VI)	0,0	< 0,000001 %	< 0,000001 %	< 0,000001 %	< 0,000001 %
Teor de Cromo Total (Cr-Total)	0,0	< 0,000001 %	< 0,000001 %	< 0,000001 %	< 0,000001 %
Teor de Cálcio (Ca)	12 %	22 %	20 %	0,0	8,0 %
Teor de Enxofre (S)	1,4 %	0,0	0,0	0,0	0,0
Teor de Aminoácidos	3,0 %	1,8 %	2,0 %	10 - 12 %	2,5 %
Teor de Nitrogênio (N)	18 %	9,0 %	11 %	58 %	14 %
Teor de Fósforo (P)	4,5 %	2,0 %	1,8 %	0,0	2,2 %
Teor de Potássio (K)	2,8 %	1,3 %	1,5 %	0,0	1,8 %
Teor de Matéria Orgânica	53 %	49 %	51 %	0,0	25 %

(**F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5**), foram analisados quimicamentes através dos parâmetros de pH, dos teores de umidade; dos teores de cálcio (Ca), enxofre (S), aminoácidos, nitrogênio (N), fósforo (P), potássio (K), matéria orgânica, e dos teores de contaminantes (cromo III, cromo total, e cromo VI) (FÉLIX DE SOUSA et al., 2012; MORITA et al., 2001), Tabela 1.

Os fertilizantes organominerais sustentáveis extraídos, Figura 3, apresentaram os seguintes teores de nitrogênio: **F-1** (N = 18 %), **F-2** (N = 9 %), **F-3** (N = 11 %), **F-4** (N = 58 %) e **F-5** (N = 14 %), além de aminoácidos na faixa de 1,8 a 12%, Tabela 1. Com exceção de **F-4**, os fertilizantes organominerais sustentáveis ainda apresentaram os seguintes nutrientes: cálcio, enxofre, fósforo, potássio e matéria orgânica. Os produtos derivados resultantes (sulfeto de sódio, cromo e corantes) são reutilizados nas aulas do Curso Técnico em Curtimento da ETEC Prof. Carmelino Corrêa Júnior na cidade de Franca/SP.

4.3. Resultados dos Testes de Aplicação dos Fertilizantes Organominerais Sustentáveis (F-1, F-2, F-3, F-4 e F-5). Em comparação com a ureia (fertilizante do mercado), os fertilizantes organominerais (matérias orgânicas nitrogenadas) **F-1**, **F-2**, **F-3**, **F-4** e **F-5**, Tabela 1, foram aplicados em 03 (três) tipos de culturas, alface, café e milho, quinze (15) dias após a germinação das sementes e depois com intervalos de tempos de trinta (30) dias (**TESTE 1, TESTE 2 e TESTE 3**), enquanto o sulfato de cromo III (produto derivado resultante dos processos de reaproveitamento para a obtenção dos fertilizantes organominerais sustentáveis (**F-1, F-2**, **F-3**, **F-4** e **F-5**), foi aplicado no eucalipto como agente de conservação, visando a confecção de cercas (**TESTE 4**).

4.3.1. Resultados dos Testes de Aplicação dos Fertilizantes Organominerais Sustentáveis, em Comparação com a Ureia, em Sementes de Café (*Coffe Arábica L.*) (Teste 1); em Sementes de Alface (*Lactuca sativa, Linné*) (Teste 2) e em Sementes de Milho (*Zea mays*) (Teste 3). Verificamos que na **<u>Uréia</u>** (fertilizante tradicional do mercado com 45 % de Nitrogênio (N)), a liberação do nitrogênio (N) ocorreu de forma imediata no solo, para melhorar e acelerar o crescimento das culturas, Figuras 4, 5 e 6. Em contrapartida, verificamos que o nitrogênio (N) ligado aos fertilizantes organominerais sustentáveis (**F-1, F-2**, **F-3**, **F-4** e **F-5**) possui liberação lenta. Dessa maneira, o nitrogênio (N) é liberados aos poucos, melhorando e acelerando o crescimento das culturas, Figuras 4, 5 e 6. A presença ou não de aminoácidos, fósforo (P), potássio (K), enxofre (S), cálcio (Ca) e o pH na faixa de 6,0 a 7,6, favorecem uma nutrição balanceada e equilibrada do solo, melhorando o crescimento crescimento das culturas, Figuras 4, 5 e 6. A Ordem de Ação dos Fertilizantes Para Verificação da Produtividade do Café, Alface e Milho estão apresentados nas Figuras 4, 5 e 6.

Com os resultados apresentados pelos cafeeiros, pudemos verificar que os fertilizantes organominerais (**F-1**, **F-2, F-4, F-3 e F-5**), provocaram uma redução no tempo de germinação das sementes de café (*Coffe arábica L.*). Além disso, verificamos que esses fertilizantes proporcionaram os seguintes benefícios: elevaram o índice de produtividade da terra; aumentaram a atividade microbiana do solo; melhoraram o aproveitamento dos nutrientes pela planta; melhoraram a estruturação do solo, a retenção de água e o crescimento das raízes; maior desenvolvimento radicular, favorecendo a absorção de água e nutrientes; maior desenvolvimento vegetativo do cafeeiro, favorecendo a fotossíntese e a produção de

carboidratos.

Figura 4. (A) Ordem de ação dos fertilizantes Organominerais sustentáveis em comparação com a ureia (fertilizante do mercado, após 05 (cinco) meses de plantio; **(B)** Desenvolvimento do sistema radicalar horizontal em profundidade do apresentado pelos cafeeiros.

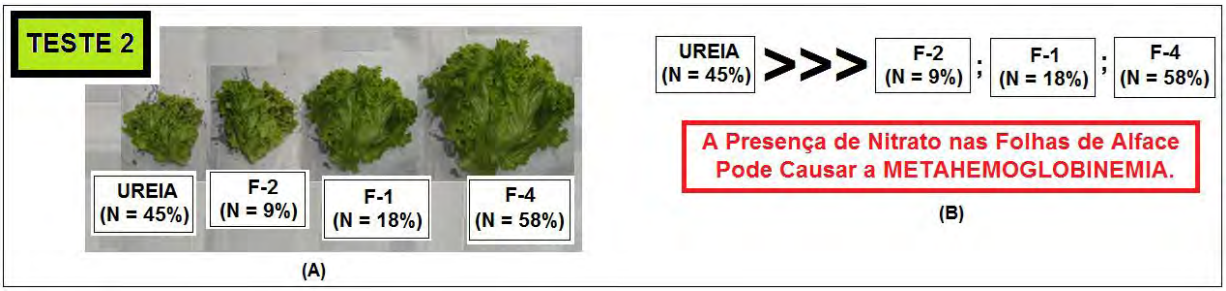


Figura 5. (A) Ordem de ação dos fertilizantes Organominerais sustentáveis em comparação com a ureia (fertilizante do mercado, após 60 (sessenta) dias de plantio; **(B)** Determinação da concentração de nitrato nas folhas de alface após 60 (sessenta) dias de plantio.

Tradicionalmente, a colheita do MILHO começa cinco (05) meses após o plantio das sementes. Neste experimento, a colheita ocorreu após quatro (04) meses do plantio, Figura 6.

As novas formulações de fertilizantes organominerais (matérias orgânicas nitrogenadas) (**F-1**, **F-2, F-4, F-3 e F-5**), apresentaram resultados promissores nas culturas de alface, café, milho e, principalmente, ofereceram uma destinação nobre aos resíduos do setor coureiro-calçadista – resíduos altamente agressivos ao meio ambiente e à saúde humana.

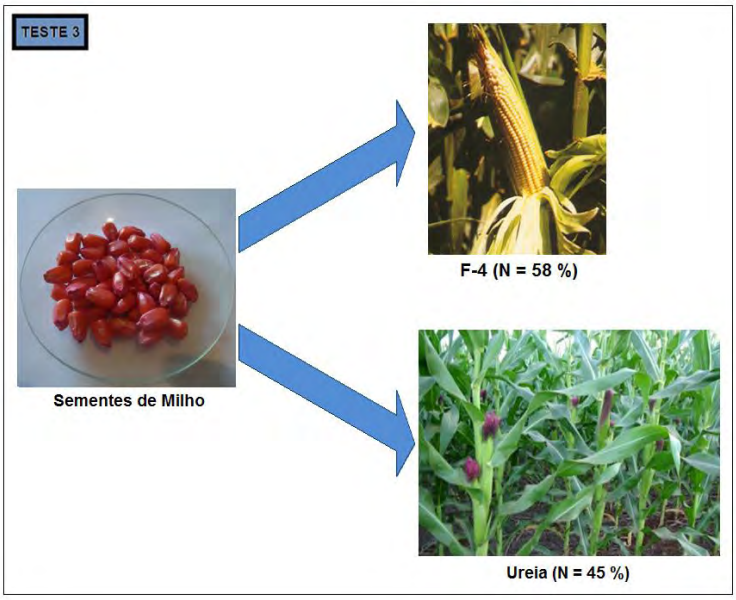


Figura 6. Ação do Fertilizante Organomineral Sustentável F-4 (N = 58 %) em comparação com a Ureia (N = 45 %) após 90 (noventa) dias de plantio.

4.3.2. Resultados dos Testes de Aplicação do Sulfato de Cromo III Como Agente Conservante de Madeiras. (A) Aplicação do Sulfato de Cromo III Como Agente Curtente nas Aulas do Curso Técnico em Curtimento da Etec Prof. Carmelino Corrêa Júnior (Franca/SP); (B) Aplicação do Sulfato de Cromo III Como Agente de Conservação de Eucaliptos para a Confecção de Cercas, Figura 7.

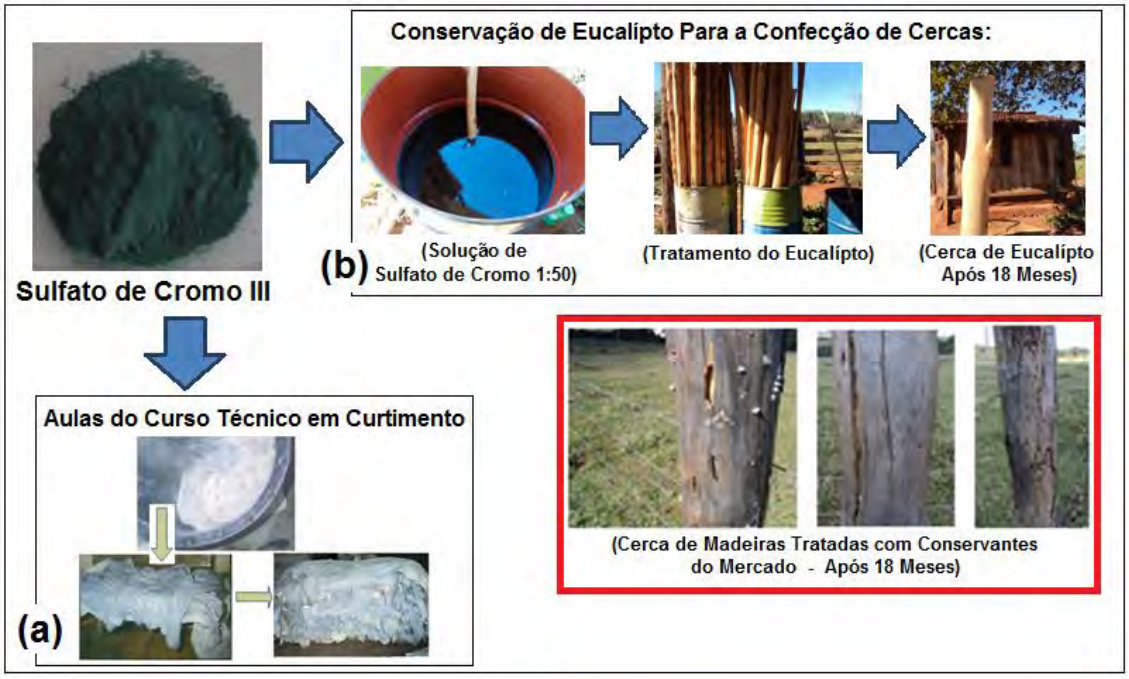


Figura 7. Aplicação do sulfato de cromo III. (a) Nas aulas do Curso Técnico em Curtimento da nossa Etec. (b) Na conservação de eucalipto para cercas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Oferecer uma destinação mais adequada aos resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista da cidade de Franca/SP foi objetivo deste projeto. O estudo indicou a possibilidade de reciclagem ou reaproveitamento destes resíduos em fertilizantes organominerais sutentáveis, mostrando que é possível desenvolver uma relação de simbiose industrial entre os setores coureiro-calçadista e o agrícola. Assim, é possível minimizar os impactos ambientais da cidade de Franca/SP tornando os resíduos sólidos do setor coureiro-calçadista em importantes fontes de nutrientes para o setor agrícola. Trata-se de tecnologias inéditas que possuem uma relação custo/benefício, que contempla ótima qualidade aliada a um baixo custo.

Como a maioria absoluta dos resíduos sólidos classe I de curtumes, fábricas de calçados e artefatos (lodos de caleiro ou lodos primário, e lodos de cromo) são não recicláveis ou não reutilizáveis, a importância das tecnologias para o reaproveitamento dos mesmos, baseia-se na proteção ambiental, através da valorização dos produtos derivados resultantes (fertilizantes organominerais sustentáveis (**F-1**, **F-2, F-3, F-4 e F-5**), colágeno, sulfeto de sódio, hidróxido de cromo III e corantes, os quais são fatores de entrada de outros processos, de vários seguimentos industriais, não como fonte de energia, mas como valor agregado.

Vale ressaltar que atualmente, o Brasil importa de 65 a 80 % de todo fertilizante utilizado em território nacional. Também, houve elevação da produtividade da agricultura familiar, e hoje ela é responsável por cerca de 70 % da produção de alimentos do país.

REFERÊNCIAS

CLAAS, Isabel Cristina; MAIA, Roberto A. M. Manual Básico de Resíduos Industriais de Curtume, 1° Edição, Porto Alegre/RS, Senai/RS, 1994, p. 67.

FÉLIX DE SOUSA, J.D.; BARBOSA, A.F.; DOS SANTOS, D.M.; CANHAMERO, M.; PALMIERI, S.R. Apostila do CEETEPS: Práticas de Química Ambiental, São Paulo/SP, 2012, p. 49-71.

FÉLIX DE SOUSA, J.D. Apostila: *Beneficiamento de Peles e Couros*, 2º Edição, Franca/SP, 2009.

FÉLIX DE SOUSA, J.D., 2005. *PI 0502277-0*.

FÉLIX DE SOUSA, J.D., 2005. *PCT 000192*.

FÉLIX DE SOUSA, J.D., 2002. *PI 002358*.

INSTITUTO ETHOS. Política Nacional de Resíduos Sólidos: Desafios e Oportunidades para as Empresas. São Paulo, agosto de 2012.

MAPA - MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, Instrução Normativa N° 28. Manual de métodos analíticos oficiais para fertilizantes minerais, orgânicos, organominerais e corretivos. Brasília, julho de 2007.

MORITA, Tokio; ASSUMPÇÃO, Roseli M. V. Manual de Soluções, Reagentes & Soluções, 11° Edição, São Paulo/SP, Editora Edgard Blücher Ltda; 2001.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

FORMAÇÃO DOCENTE: REFLEXÕES SOB A LUZ DA INTERDISCIPLINARIDADE E DA COMPLEXIDADE

TEACHER' S TRAINING: REFLECTIONS ACCORDING TO INTERDISCIPLINARITY AND COMPLEXITY 'S VIEW

Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
1.5: Educação e Desenvolvimento

SUCCI, Simone Cristina
PUC- SP
Doutoranda em Linguística aplicada
Bolsista CNPq
Docente na Faculdade de Barretos
simone_succi@hotmail.com

Resumo
Este trabalho tem o objetivo de refletir, sob o olhar do coordenador pedagógico, um ciclo de formação docente, realizado no ano de 2014, numa escola pública estadual paulista. As reflexões sobre esse ciclo se apoiaram nos aportes teóricos da Complexidade (MORIN, 2005a, 2005b, 2005c, 2008) que postulam que os saberes são tecidos juntos e sua inter-relação com a religação de saberes interdisciplinares (FAZENDA, 2008). Tais paradigmas nos levam a refletir acerca da emergência da interdisciplinaridade dentro de uma visão complexa no contexto da pesquisa em educação. Utilizamos, como metodologia, a leitura e discussão de textos, a elaboração de aulas na perspectiva interdisciplinar e, como instrumento de coleta de dados, um *relato de experiência* de cada participante. Pudemos constatar que a interdisciplinaridade, no viés da complexidade, possibilitou aos professores o repensar de suas práticas numa nova perspectiva. Dessa forma, o paradigma da Complexidade e os conceitos de Interdisciplinaridade foram fundamentais por trazer o aparato teórico e prático de como trabalhar e lidar com o vínculo que existe entre as disciplinas, reconhecendo o valor do trabalho em equipe bem como a importância que uma disciplina tem em relação às outras, no sentido de agregar valores aos conteúdos, tornando as aulas interessantes ao aluno.

Palavras-chave: complexidade, interdisciplinaridade, formação docente.

Abstract

This work aims to reflect, under the gaze of the pedagogical coordinator, a teacher' s training course, held in 2014, in São Paulo state public school. The reflections on this cycle supported the theoretical contributions of Complexity (MORIN, 2005a, 2005b, 2005c, 2008) postulating that knowledge are woven together and their relationship with the reconnection of interdisciplinary knowledge (FAZENDA, 2008). These paradigms lead us to reflect on the emergence of interdisciplinarity within a complex view in the context of research in education. Used as a methodology, reading and discussion of texts, the development classes in interdisciplinary perspective, and as a data collection instrument, an experience of each participant account. We observed that interdisciplinarity, under the view of the complexity, allowed teachers to rethink their practices from a new perspective. Thus, the paradigm of complexity and interdisciplinarity concepts were essential for bringing the theoretical and practical apparatus for working and dealing with the link between the disciplines, recognizing the work of the value of teamwork and the importance that a discipline has relative to the other in order to add value to content, making the lessons interesting to the student.

Key words: complexity, interdisciplinarity, teacher's training.

INTRODUÇÃO

Neste trabalho, pretendemos descrever um ciclo de formação realizado em uma escola pública estadual do interior paulista, com dezoito professores no decorrer do 2º bimestre, em reuniões de ATPC (aula de trabalho pedagógico).

Na ocasião, o trabalho foi desenvolvido com os professores do Ensino Médio de todas as disciplinas, objetivando implementar os conteúdos propostos pelo currículo da Secretaria da Educação estadual, observando-se as competências e habilidades dos mesmos, de maneira que o aprendizado se tornasse mais prazeroso para os alunos.

A questão central foi trabalhar os conteúdos de cada disciplina para as séries do EM – 2º bimestre - de maneira que as habilidades e as competências de cada disciplina fossem construídas na interdisciplinaridade e na reconstrução das diversas áreas, a fim de oferecer ao aluno a visão do todo e a possibilidade de construir o conhecimento de forma consistente e flexível, estabelecendo a relação do sujeito com sua realidade.

O mobilizador desse ciclo de formação teórico-prática foi promover a interação entre as disciplinas, aparentemente fragmentadas, de maneira a desenvolver um saber docente crítico-reflexivo, fundamental no processo de ensino-aprendizado, visto que o histórico das formações em serviço dessa escola, fundada em 1985, sempre seguiu uma matriz positivista, pautado na unidirecionalidade das ações de uma didática tradicional, reforçando a ideia de um pensamento fragmentado e separativista e reducionista de construir o conhecimento.

Desse modo, os professores assumiram, ao longo do tempo, uma postura de especialistas dos conteúdos disciplinares em que atuavam, contribuindo para o processo de ensino-aprendizagem que valorizava as técnicas científicas com vistas a atingir resultados nas avaliações internas e externas, como o SARESP e ENEM.

A formação desenvolvida descrita neste trabalho teve o desafio de voltar o olhar do professor para a sua própria prática e levá-lo a observar a medida que a rigidez da linearidade no ensino dos conteúdos, fechados numa espécie de "gaveta teórica", poderiam estar resistentes aos tempos e aos espaços das esferas sociais, históricas e culturais mutantes.

Pudemos proporcionar, ao longo de quatorze horas de estudos presenciais, um espaço de questionamento para mudanças de atitudes que substituíssem o pensamento de que o professor é um especialista e transmissor de conteúdos, por uma pedagogia complexa, que propõe uma ruptura com os velhos paradigmas numa proposta de abertura para um mundo plural e mutável.

Nessa lógica, este trabalho pode trazer contribuições, a partir das reflexões pautadas nos paradigmas da complexidade e da interdisciplinaridade, em que professores e coordenador pedagógico se colocaram frente ao desafio de como melhorar o ser humano – aluno – que está em nossas mãos, no sentido pleno de sua formação.

REFERENCIAL TEÓRICO

A INTERDISCIPLINARIDADE

Neste trabalho, os conceitos de Interdisciplinaridade como metodologia emergem não apenas como recurso pedagógico, mas principalmente como uma forma de pensar um novo olhar para a educação, de forma que ela seja transformadora, não somente do ponto de vista formal mas, principalmente, do ponto de vista social e cultural.

> A palavra interdisciplinaridade é formada por três termos: inter, que significa ação recíproca, ação de A sobre B e de B sobre A; disciplinar – termo que diz respeito à disciplina, do latim discere – aprender, *discipulus* – aquele que aprende e o termo dade corresponde à qualidade, estado ou resultado da ação. (O mundo da Saúde, 2006, p. 107-116).

No final da década de 1960 as ideias sobre interdisciplinaridade chegam ao Brasil influenciando, mais tarde, a elaboração dos documentos como a Lei de Diretrizes e Bases (LDB - Lei nº 9394/96) e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN).

A origem da interdisciplinaridade está nas transformações dos modos de produzir a ciência e de perceber a realidade e, igualmente, no desenvolvimento dos aspectos político - administrativos do ensino e da pesquisa nas organizações e instituições científicas. Mas, sem dúvida, entre as causas principais estão a rigidez, a artificialidade e a falsa autonomia das disciplinas, as quais não permitem acompanhar as mudanças no processo pedagógico e a produção de conhecimento novos (PAVIANI, p.14, 2008).

Já para Japiassu (apud FAZENDA, 2002, p. 25): "A interdisciplinaridade caracteriza-se pela intensidade das trocas entre os especialistas e pelo grau de integração real das disciplinas no interior de um mesmo projeto de pesquisa".

Podemos, assim, compreender a interdisciplinaridade como uma postura que se deve tomar para superar todo o sentido de fragmentação que ainda se manifesta em nossa prática docente. A ideia de interdisciplinaridade traz novas reflexões na

busca de compreender a realidade e atingir uma nova organização. E, para isso, é necessário nos mover para mudar atitudes, adquirir novos conhecimentos, ir além dos limites de nosso saber para, desta forma, agregar contribuições e valores de outras disciplinas às nossas.

Assim, para que a interdisciplinaridade seja uma interação efetiva, é fundamental compreendê-la como atitude que rompe com a postura positivista e tradicional da fragmentação, para vislumbrar a ampla compreensão da totalidade.

Apesar de todas as vantagens para o ensino e para a formação integral do aluno, o exercício da interdisciplinaridade não tem resultados muito relevantes, de modo geral; isso talvez se dê pela resistência dos docentes em aplicá-la como metodologia de ensino.

Podemos justificar que, em sua formação inicial, os professores trazem pouco embasamento sobre a prática interdisciplinar como metodologia na aprendizagem; o ensino de modo interdisciplinar não tem dado frutos satisfatórios no meio escolar porque o mesmo se depara com alguns impedimentos, entre eles, o atual sistema escolar, embasado na matriz curricular, constituído por um conjunto de disciplinas isoladas, fragmentadas e pré-definidas.

A interdisciplinaridade, em essência, não implica em eliminar disciplinas, descaracterizando o aspecto essencial de cada uma, mas sim de torná-las comunicativas entre si, como processos históricos e culturais, repletas de sentido nas práticas de ensino - aprendizagem.

Fazenda (2002) assevera que o pensar interdisciplinarmente parte da proposição de que nenhuma forma de conhecimento é em si mesma racional, o que significa que dialoga com outras formas de conhecimento, em conexões múltiplas.

Desta forma, o conhecimento do senso comum e das experiências vividas não podem ser invalidados num processo de ensino, pois através do cotidiano é que damos sentido a nossas vidas.

> De modo geral a interdisciplinaridade esforça os professores em integrar os conteúdos da história com os da geografia, os de química com os de biologia, ou mais do que isso, em integrar com certo entusiasmo no início do empreendimento, os programas de todas as disciplinas e atividades que compõem o currículo de determinado nível de ensino, constatando, porém, que, nessa perspectiva não conseguem avançar muito mais (BOCHNIAK, p. 21, 1998).

Todavia, podemos dizer que é possível o ensino interdisciplinar nas práticas escolares desde que os professores estejam dispostos a interagir com as novas metodologias, tornando suas aulas muito mais significativas. Obviamente essa mudança não ocorrerá num passe de mágicas, sem a reflexão e conscientização de que é possível fazer uma educação diferente. Para isso, porém, é preciso comprometimento dos educadores e maiores incentivos, tanto das unidades escolares quanto das políticas públicas.

A COMPLEXIDADE

O paradigma tradicional positivista, que permeou o campo científico durante os três últimos séculos, parte do pressuposto de que, para se conhecer o todo, é preciso fragmentá-lo em suas partes e investigar cada uma de forma separada para, assim, compreendermos o resultado – o todo – fruto da soma dessas partes.

Através dos conceitos desse paradigma, pudemos vislumbrar a evolução do mundo moderno pelo desenvolvimento científico e tecnológico que foram possível graças à objetividade do pensamento organizado e ao aprofundamento dos estudiosos, fazendo emergir as especialidades, como característica da fragmentação desse pensamento.

Devido a fragmentação é que este paradigma, também chamado newtoniano, supervalorizou a quantificação e a mensuração para comprovar um fenômeno, perdendo assim o sentido de valores e de sensibilidade e descartando a importância do sujeito envolvido no contexto.

No âmbito educacional, os conteúdos compartimentados em disciplinas isoladas nos seus próprios saberes, não permitiam e, em muitas escolas, ainda não permitem o diálogo com as vivências reais e nem entre outras disciplinas, caracterizando a fragmentação própria do pensamento tradicional, que segue um padrão dogmático e hierárquico, despreocupado com a integração, com a interação e com a ideia do todo.

A metodologia do professor conservador era reforçar o conteúdo como forma de memorizar a aprendizagem por meio de repetição de exercícios, não cabendo ao aluno fazer uma reflexão crítica do que aprende.

Além disso, as abordagens pedagógicas tradicionais baseavam-se na reprodução e a repetição de ações dentro de uma visão mecanicista, cuja tônica do processo de ensino recaia nos valores materiais e no desenvolvimento das habilidades

Porém a realidade e nossa vida cotidiana não funcionam de uma forma previsível e não podem ser reduzidas a uma única dimensão, simplificada e fragmentada, ou seja, a nossa vida está em plena relação com a vida de outras pessoas, numa construção conjunta de sentidos por meio das ações vivenciadas na relações.

Nesse contexto, a escola necessita de estratégias de ensino inovadoras, criativas, visando romper com o conhecimento fragmentado. O trabalho interdisciplinar é algo que deveria existir nas escolas e muitas vezes não ocorre, e um dos problemas está na fragmentação que existe entre os conteúdos e as disciplinas. “É que a situação de interdisciplinaridade é uma situação da qual não tivemos ainda uma experiência vivida e explicitada, sua prática concreta, sendo assim ainda um processo tateante na elaboração do saber, na atividade de ensino, pesquisa e na ação social”. (SEVERINO, 1989 apud PONTUSCHKA, 1999 p. 100).

Na educação, romper com a linearidade e a fragmentação significa estimular a reflexão do aluno, o seu espírito investigativo, sua criticidade, oportunizando um relacionamento dialógico com o professor, com os colegas e com a comunidade na busca da construção do próprio conhecimento. ,

Assim, partindo da compreensão de que a ligação entre as partes fragmentadas e o reconhecimento dos sentidos como um todo traz uma ressignificação à construção dos saberes na escola, é que nos fundamento teoricamente este estudo nos *paradigma da complexidade* (MORIN, 2004, 2005ª, 2005b, 2005c ,2007, 2008).

Esse paradigma propõe formação do professor e do aluno que supere a visão linear e torne-se mais integradora, crítica e participativa. Ainda em Morin, (2000, p. 38), *complexus* significa “o que foi tecido junto, de fato, há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo”. Assim, o

paradigma da complexidade enfatiza a necessidade de interdependência e de conectividade das múltiplas dimensões que cercam a humanidade para a unificação e interconexão para a produção de conhecimento inovador.

Moraes (2003), porém, assevera que na educação as coisas não mudam devido, principalmente, às dificuldades enfrentadas por todos aqueles que nela exercem as suas atividades profissionais, ao tentarem se adaptar a "uma nova cultura de trabalho que requer uma profunda revisão na maneira de ensinar e de aprender".

A abordagem tradicional, que permeia as aulas de um grande número de professores, traz a ideia de que a linearidade de ministrar os conteúdos dentro de um tempo e contexto previsíveis dão segurança ao processo de ensino, desacreditando, muitas vezes, da importância do entrelaçamento das disciplinas que é promovido pela interdisciplinaridade na superação do aprendizado fragmentado.

Na busca de superação dessa visão fracionada, o paradigma do pensamento complexo pode trazer mudanças significativas no olhar científico tradicional, influencia a sociedade e a educação, apontando outros rumos que propõe romper com o pensamento disjuntivo dando lugar a uma forma de pensar que é tecida junto, ou seja, complexa.

> Visto que a sociedade está passando por rápidas transformações e que a escola, como parte dessa sociedade também se modifica, as práticas tradicionais de ensino já são mais efetivas no processo de aprendizagem do aluno. Diante deste novo cenário, a escola necessita de estratégias de ensino inovadoras, criativas, visando romper com o conhecimento fragmentado. O trabalho interdisciplinar é algo que deveria existir nas escolas e muitas vezes não ocorre, e um dos problemas está na fragmentação que existe entre os conteúdos e as disciplinas. "É que a situação de interdisciplinaridade é uma situação da qual não tivemos ainda uma experiência vivida e explicitada, sua prática concreta, sendo assim ainda um processo tateante na elaboração do saber, na atividade de ensino, pesquisa e na ação social". (SEVERINO, 1989 apud PONTUSCHKA, 1999 p. 100).

Superar a fragmentação do conhecimento em busca dos elos perdidos é, antes de tudo, um compromisso que cabe a nós, educadores, na busca de ressignificar a educação como o lugar da emancipação social.

COMPLEXIDADE E INTERDISCIPLINARIDADE: A RELIGAÇÃO DO CONHECIMENTO

No paradigma da Complexidade, o conhecimento fragmentado, isolado e raso é insuficiente, vazio e sem sentido, sendo necessário situá-los em seu contexto para que adquira significado. Daí a ideia da interdisciplinaridade, que promove a religação dos saberes, nos permite compreender o conhecimento na sua relação da parte no todo e do todo na parte. O pensamento complexo, na concepção interdisciplinar, aspira ao conhecimento multidimensional, compreendendo que o conhecimento em sua completude é inalcançável, contrapondo-se, por isso, à ideia de simplificação,

de reducionismo e de fragmentação.

Pensar em Educação na perspectiva da Complexidade é o reconhecimento de uma nova visão das concepções de ser humano, de vida, de história e de sociedade, visto que o homem é complexo e cognoscente, sócio – político e culturalmente. Nessa incompletude, busca o conhecimento para superar seus limites, reconhecendo sua interdependência nas com o outro e com o mundo que o cerca.

A complexidade propõe a construção do conhecimento sob a prática da interdisciplinaridade, articulando os conhecimentos das diferentes áreas num movimento de reflexão-ação-reflexão, num incessante construir, desconstruir e reconstruir. Assim, o repensar nas práticas de ensino abarcam a necessidade de discussão sobre a diversidade humana, do diálogo entre os pares, no reconhecimento das diferenças para crescer e agir.

Diante disso, Lück afirma:

> A interdisciplinaridade, no campo da Ciência, corresponde à necessidade de superar a visão fragmentadora de produção do conhecimento, como também de articular e produzir coerência entre os múltiplos fragmentos que estão postos no acervo de conhecimentos da humanidade. Trata-se de um esforço no sentido de promover a elaboração de síntese que desenvolva a contínua recomposição da unidade entre as múltiplas representações da realidade. (1994, p. 59).

A complexidade na Educação envolve a interdisciplinaridade como ação que permeia as práticas do trabalho docente em equipe, não apenas como soma, mas como potencialização e amplidão dos conteúdos que se interpenetram para a religação dos saberes disciplinares.

O conhecimento e as experiências construídas na escola precisam ser compartilhados de forma que não haja o domínio de nenhuma disciplina sobre outra para que assim se perceba as singularidades de cada dentro do todo. Assim, os aspectos da complexidade se apresentam na interdisciplinaridade como associações complementares para a existência de um fenômeno organizado, no qual os produtos são causa produtiva do próprio processo.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O ciclo de formação pedagógica sobre o Currículo do Estado de São Paulo – Ensino Médio – aconteceu na escola pública estadual Prof.ª Dalva Lellis Garcia Prado, em Guaíra – SP, no 2º bimestre de 2014, com dezoito professores, durante as reuniões de ATPC (aula de trabalho pedagógico), com duração total de 14 horas. Para efeitos didático e organizacional, dividimos o ciclo de formação em três momentos:

Primeiro momento: leitura, estudo e discussão dos textos *"A Interdisciplinaridade em Ivani Fazenda: construção de uma atitude pedagógica"*, da Profª Dra. Célia Maria Hass e *"Introduçao ao Pensamento Complexo de Edgar Morin"*, de Ananda Carvalho Pimenta.

O objetivo do primeiro momento foi fornecer ao grupo o aporte teórico sobre o tema e apresentar-lhes alguns estudos com a Interdisciplinaridade no viés da Complexidade.

Este momento teve duração de quatro encontros, totalizando oito horas de

formação por meio de rodas de conversa entre corpo docente e coordenador-pesquisador, que puderam discutir, questionar, expor anseios, e projetos futuros para a escola.

Este primeiro momento foi gravado e transcrito pelo pesquisador e, posteriormente apresentado aos professores como resultado do trabalho de formação continuada.

O **segundo momento** foi elaboração de um plano de aulas na perspectiva interdisciplinar. Para este trabalho, o grupo foi orientado a pensar em questões como o *dialogismo* entre os conteúdos, a *recursividade* e o aspecto *hologramático* – princípios da Complexidade -, considerando a realidade sócio-histórica do público-alvo, a flexibilização, a significação e a validade dos conteúdos.

Os professores foram agrupados de forma que as diferentes áreas do conhecimento ficassem misturadas. Assim, os professores das ciências naturais puderam conversar com os de Linguagem e com os da área de Humanas.

Neste momento, com duração de dois encontros, ou seja, quatro horas, os professores escreveram seus planos e apresentaram aos colegas. Nessa atividade, o grupo se atentou no tratamento de um tema específico, tecendo uma visão articulada com as outras áreas do conhecimento. Porém, as especialidades de cada disciplina não foram anuladas, ao contrário, a apreensão do objeto de estudo foi valorizado nas suas especificidades e também nos contextos em que acontecem.

As ideias de Interdisciplinaridade e Complexidade trazem contribuições para a superação da fragmentação e da simplificação do saber. O paradigma do pensamento complexo propõe que pensemos nos conceitos de forma inconclusa, a fim de estabelecermos as ligações entre o que foi separado numa compreensão das totalidades que se integram.

O **terceiro momento** visou ao conhecimento da concepção de Interdisciplinaridade presente no pensamento dos professores participantes e sua utilização no processo de ensino – aprendizagem. Neste momento, não houve nenhuma intervenção do pesquisador no sentido de direcionar questionamentos, deixando os participantes livres para tecerem seus relatos Para este fim, utilizamos como instrumento de coleta de dados, um **relato de experiência**, que foi entregue, pelos participantes, ao fim do ciclo de formação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao ler, refletir e analisar o conteúdo dos relatos, pudemos perceber que eles fazem parte de três categorias distintas. Além disso, identificá-los em categorias, ofereceu ao pesquisador e ao leitor um olhar mais didático e particularizado de cada um.

Assim, separamos da seguinte maneira:

1) Relatos de professores que concebem a interdisciplinaridade como forma de desenvolver um trabalho de integração dos conteúdos de uma disciplina com outras e revelam que já realizam um trabalho interdisciplinar;

2) Relatos de professores que "acreditam" que a interdisciplinaridade é um caminho para o aprendizado mais efetivo, porém acham uma utopia o mesmo se concretizar no ambiente escolar;

3) Professores que "temem" que o trabalho interdisciplinar possa forçar o

estudo de determinado tema em detrimento a outro de igual importância.

A fim de preservar a identidade dos participantes, enumeramos alguns excertos dos relatos.

Na **primeira categoria**, selecionamos:

> P4: eu acredito num trabalho conjunto com os colegas de outras áreas porque os conteúdos podem se relacionar, facilitando o aprendizado.
>
> P16: a interdisciplinaridade pode ser trabalhada em forma de projeto, pois assim os alunos se envolvem e realizam pesquisas o tema escolhido.
>
> P9: quando se trabalha de forma interdisciplinar, podemos conhecer outras realidades, como por exemplo, os conteúdos de outras áreas que também podem se somar os meus.

Nos relatos elencados na primeira categoria, percebemos uma consonância dos discursos dos professores com os preceitos dos PCN (1999, p. 88), que asseveram que:

> O conceito de interdisciplinaridade fica mais claro quando se considera o fato trivial de que todo conhecimento mantém um diálogo permanente como os outros conhecimentos, que pode ser de Revista da Faculdade de Educação Ano IX nº 16 (Jul./Dez. 2011) 104 questionamento, de confirmação, de complementação, de negação, de ampliação, [...]

Na segunda categoria, selecionamos alguns trechos que a ilustram assim:

> P1: acho que a interdisciplinaridade é muito bonita na teoria. Lemos o texto que você (*pesquisador – coordenador*) nos trouxe, todos falaram sobre o tema, mas no dia a dia, cada um cuida da sua aula, resolve o que tem que resolver e não se envolve com isso porque realmente dá trabalho. Eu estou falando por mim e por alguns colegas.
>
> P12: a interdisciplinaridade entrelaça os conteúdos de forma que o aluno possa perceber que o conhecimento não é estanque. A questão é que os professores saem da faculdade sem essa formação. Tivemos esses momentos em quatro ATPCs, mas precisávamos trabalhar em todos os ATPCs se quiséssemos desenvolver esse trabalho de verdade. Acho difícil a interdisciplinaridade se concretizar aqui porque temos pouco tempo para estudar e nos formarmos sobre essa nova metodologia.

Nesses relatos, pudemos perceber que os professores, embora acreditem no potencial da interdisciplinaridade, ainda resistem em trazê-la para o contexto em que atuam, responsabilizando a falta de formação continuada ou a falta de tempo para mudarem suas práticas pedagógicas.

Para Veiga Neto (1994), o ensino interdisciplinar deve promover o diálogo entre professores, alunos, coordenadores para atingir a formação integral do cidadão. Não se trata de propor a eliminação de disciplinas, mas sim da criação de movimentos que propiciem o estabelecimento de relações entre as mesmas, tendo como ponto de convergência a ação que se desenvolve num trabalho cooperativo e reflexivo. Assim, alunos e professores se engajam num processo de investigação, de redescoberta e construção coletiva de conhecimento, que ignora a divisão do conhecimento em disciplinas fazendo-as partes de um todo.

Nos relatos elencadas na **terceira categoria** os professores se revelam mais

"temerosos" quando dizem:

> P3: acho que para trabalhar em conjunto, ligando os conhecimentos de outras áreas, pode até ser bom mas, se não tomarmos cuidado, podemos deixar um conteúdo importante de lado apenas para desenvolver o que selecionamos.
>
> P18: ao escolher um tema para trabalhar interdisciplinarmente, podemos correr o risco de não explorá-lo devidamente em uma das áreas. Por exemplo, se escolhermos determinado tema para trabalhar, pode ser que ele não se encaixe em determinada disciplina e, daí, essa disciplina fica prejudicada.

Nessas intervenções é fundamental lembrarmos que é a interação entre as disciplinas que fundamenta a relação interdisciplinar, conforme orientação contida nos PCN (1999, p. 89):

> A interdisciplinaridade não dilui as disciplinas, ao contrário, mantém sua individualidade. M as integra as disciplinas a partir da compreensão das múltiplas causas ou fatores que intervêm sobre a realidade e trabalha todas as linguagens necessárias para a constituição de conhecimentos, comunicação e negociação de significados e registro sistemático dos resultados.

É claro que temos um grande desafio pela frente: a relação entre as disciplinas, em que cada uma deve respeitar as especificidades da outra, de forma que disso emerja um saber diferenciado. Frigotto (1995) aborda que a interdisciplinaridade precisa, acima de tudo, de uma discussão de paradigma, situando o problema no plano teórico-metodológico. Precisamos, segundo ele, perceber que a interdisciplinaridade não se efetiva se não transcendermos a visão fragmentada e o plano fenomênico, ambos marcados pelo paradigma empirista e positivista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização desta pesquisa nos proporcionou a experiência de um fenômeno vivido na docência ao proporcionar a compreensão dos processos de ensino no cotidiano da escola estudada, aprofundando os estudos sobre a Interdisciplinaridade (FAZENDA, 2008) em observância aos princípios da Complexidade (MORIN, 2005a, 2005b, 2005c, 2008), verificando como os professores compreendem esses conceitos em suas práticas.

Nossa sociedade e nossa educação privilegiaram, desde sempre, a separação em detrimento da ligação, a junção e a análise em detrimento da síntese e, por conta disso, a formação do professor ficou restrita a uma ideia disciplinar. Por isso, a superação dessas carências traz um desafio para a formação dos professores, para a organização dos conteúdos do currículo e para a efetivação do trabalho interdisciplinar nas escolas.

A efetivação desse trabalho pode começar pela interação do educador com seu aluno, com seus colegas, com toda a comunidade escolar, pois ela só vai fazer sentido a partir do encontro de pessoas que geram o conhecimento do objeto de ensino como um todo.

A interdisciplinaridade, para acontecer de fato, precisa romper com os

padrões impostos da fragmentação, da separatividade e da previsibilidade, pois os professores, muitas vezes, ficam “amarrados” somente nos conteúdos que ministram, impossibilitando a troca de saberes.

Desta forma, o paradigma da complexidade acredita que com atitude e responsabilidade possamos proporcionar aprendizagem de maior qualidade, servindo para ajudar os alunos a compreender cada vez mais o mundo globalizado em que vivemos e também a compreender atitudes do cotidiano, tendo a responsabilidade de sermos formadores de opinião e interlocutores do saber.

Diante do exposto, consideramos que uma prática reflexiva é profícua na construção de saberes por ser intrínseca ao trabalho docente, tanto nas situações incertas e caóticas, quanto nas que despertam interesse nos alunos e bons resultados.

Em decorrência, uma prática reflexiva jamais é solitária, pois se apoia no diálogo, na avaliação do que se faz e nas formas de se ensinar, relacionando teoria e prática, o que caracteriza uma face do pensamento complexo, como algo tecido junto, que tenta aproximar o que se aprende nos livros com as vivências da realidade que são caracterizadas pela imprevisibilidade, pela não linearidade e pelo caos.

Por fim, embora a reflexão sobre o fazer pedagógico venha se tornando uma prática cada vez mais comum entre os professores, essa ação ainda é permeada por tensões e dúvidas vivenciados pelos mesmos no dia a dia.

Porém, devemos acreditar que é possível construir esse caminho através de um trabalho persistente de desconstrução dos velhos paradigmas que tratam o conhecimento de forma descontextualiza e separada do todo para a reconstrução de uma visão complexa da realidade.

Assim, podemos vislumbrar a formação plena do aluno como pessoas críticas, que assumam seu lugar na sociedade como sujeitos históricos, capazes de compreender o mundo e escolher o modo de atuar sobre ele, respeitando seus limites e criando novas possibilidades.

REFERÊNCIAS

AIUB, M. Interdisciplinaridade: da origem à atualidade. O Mundo da Saúde. Palestra apresentada no I Fórum de Reabilitação do Centro Universitário São Camilo, em 18.03.2006. São Paulo: 2006; jan/ mar 30 (1): 107-116.

BOCHNIAK, R.. Questionar o conhecimento-Interdisciplinaridade na escola. São Paulo: Loyola, 1992.

FAZENDA, I. C. A. Interdisciplinaridade: história, teoria e pesquisa. 14ª ed. Campinas: Papirus, 2007. _____ Integração e interdisciplinaridade no Ensino Brasileiro: efetividade ou ideologia. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996 (1979). _____ (Org.). Práticas Interdisciplinares na Escola. São Paulo: Cortez, 1981.

FAZENDA, I. C. A. Integração e Interdisciplinaridade no Ensino Brasileiro: Efetividade ou Ideologia. 5. ed., São Paulo: Loyola, 2002. _____. (Org.). O que é interdisciplinaridade? São Paulo: Cortez, 2008.

LÜCK, H. (1994). Pedagogia interdisciplinar: fundamentos teórico-metodológicos. 8. ed. Petrópolis: Vozes.

Moraes, M.C. O paradigma educacional emergente. Campinas/SP: Papirus (2003).

MORIN, E. (2005a). Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios. Cortez.

_____ (2005b). Introdução ao Pensamento Complexo. Ed. Meridional Ltda.
_____. Lei de Diretrizes Básicas da Educação Nacional. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.
PONTUSCHKA, N.N. Interdisciplinaridade: aproximações e fazeres. Terra Livre: as transformações no mundo da educação, São Paulo, n. 14, 100-124, jan-jul 1999.
VEIGA-NETO, A.J. Produção e construção do conhecimento nas diferentes disciplinas – a problemática da interdisciplinaridade. In: Anais do VII ENDIPE, Goiânia-60, 5 a 9 de junho de 1994, Vol. 2

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

FGTS – FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO: BENEFÍCIO PARA QUEM?

FGTS - GUARANTEE FUND FOR SERVICE TIME: BENEFIT FOR WHOM?

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

SOUZA, Willian Alves da Cruz
Instituto Federal Sul de Minas Campus Passos, IFSul
Graduando em Técnico em Segurança do Trabalho walves859@gmail.com

SILVA, Igor Antônio Costa
Instituto Federal Sul de Minas Campus Passos, IFSul
Graduando em Técnico em Segurança do Trabalho guizaosilva1406@gmail.com

JANUÁRIO, Giulianna Scalli Leme
Instituto Federal Sul de Minas Campus Passos, IFSul
Graduando em Técnico em Segurança do Trabalho scallileme@gmail.com

ALVARENGA, Fabiana Cristina da Silveira
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Graduada em Direito, Pós Graduada em Direito Tributário e Mestranda em Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional, Professora.
fabianacsalvarenga@hotmail.com

Resumo

O fundo de garantia por tempo de serviço regido pela lei nº 8.036, de 11/05/90 tem como o intuito de proteger o trabalhador demitido sem justa causa. Ele funciona como uma "poupança" depositada pelo empregador. O valor referente a esse deposito é de 8% do salário bruto do trabalhador, lembrando que o mesmo não é descontado do salário do empregado. A justificativa pelo qual foi abordado esse tema nesta pesquisa é a seguinte questão, o FGTS foi criado realmente para beneficiar o trabalhador ou para beneficio do estado? Pois os trabalhadores que tem saldo junto ao FGTS não podem alocar o dinheiro depositado, estando, portanto, obrigados a manter seu patrimônio na conta vinculada ao fundo, até que se encontrem em uma das situações previstas pelo citado artigo 20 da Lei 8.036/90, podendo, então, sacar o valor. bem como o valor de rendimento do mesmo. O resultado desta pesquisa tem como objetivo mostrar com transparência a realidade do beneficio proposto pelo governo bem como a sua forma de rendimento já que A correção mensal dos depósitos do FGTS compreende a aplicação de duas taxas que correspondem a diferentes objetivos. Uma dessas taxas diz respeito à correção monetária dos depósitos nas contas vinculadas, e acontece através da aplicação da Taxa Referencial (TR) que é o fator de atualização do valor monetário do FGTS, vigente desde 1991. A segunda refere-se à valorização do saldo do FGTS por meio da capitalização de juros à taxa de 3% ao ano.

Palavras-chave: FGTS,Trabalhador, Benefício.

Abstract:
The guarantee fund for length of service governed by Law No. 8,036, of 11/05/90 has as intended to protect the worker dismissed without cause. It works as a "savings" deposited by the employer. The amount for this deposit is 8% of the gross salary of the employee, noting that it is not deducted from the employee's salary. The justification for which was addressed this issue in this research is the question, the FGTS was actually created to benefit the employee or state benefit? For workers who have balance with the FGTS can not allocate the money deposited, and is therefore obliged to maintain its assets in the linked account to the fund until they are in one of the situations envisaged by that Article 20 of Law 8.036 / 90, can then cash out the value. and the yield value of the same. The result of this research aims to show transparency with the reality of the benefits proposed by as well as its form of government income since the monthly fix of FGTS deposits with the application of two rates that correspond to different objectives. One of these rates to the monetary correction of deposits in escrow accounts, and takes place through the application of the Referential Rate (TR), which is the update factor monetary value of FGTS, in force since 1991. The second relates to the valuation of the balance FGTS through of interest capitalization at 3% per annum.
Keywords:FGTS, Worker, Benefit.

INTRODUÇÃO

Atualmente, quando falamos de FGTS, entendemos que se trata de um beneficio dado aos trabalhadores pelo governo. Mas afinal, qual a intenção do governo em nos conceder este direito?

Segundo o site oficial do FGTS ele tem como objetivo dar uma precaução ao trabalhador demitido sem justa causa, e também ser utilizado para financiamento de imóveis, entre outras coisas. Mas o que poucos sabem é que o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço depositado todo mês pelo seu empregador é utilizado pelo governo para custear programas sociais.

O FGTS é uma forma que o governo tem de utilizar dos valores, como “emprestado” para suprir as necessidades do país como por exemplo para o Programa Social Minha Casa Minha Vida, e“devolvendo” a partir de uma rentabilidade bastante questionada nos últimos tempos.

Ao ano ele rende uma taxa de 3% enquanto outras formas de investimentos como a poupança rende em torno de 6% ao ano. Com isso o trabalhador perde muito dinheiro em comparação ao que se renderia se calculado a partir de outros índices.

Enquanto o Estado, a qualquer momento, se utilizados valores depositados nas contas individuais de cada trabalhador, por outro lado, os mesmos só poderão sacar seu benefício em ocasiões especificas como veremos a seguir.

Dessa forma, diante de inúmeras dúvidas, existente sobre o referido tema tratará nos demais tópicos conceito, requisitos e o mais importante, qual a melhor forma de atualização dos valores causariam menos prejuízo aos trabalhadores?

1. O Fundo de Garantia de Tempo de Serviço

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS[1], foi criado pela Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966 e vigente a partir de 01 de janeiro de 1967, para proteger o trabalhador demitido sem justa causa. O FGTS é constituído de contas vinculadas, abertas em nome de cada trabalhador, quando o empregador efetua o primeiro depósito. O saldo da conta vinculada é formado pelos depósitos mensais efetivados pelo empregador, acrescidos de atualização monetária e juros.

O valor será o correspondente a 8% (oito por cento) do salário bruto pago ao trabalhador. Para os contratos de trabalho firmados nos termos da lei nº 11.180/05 (Contrato de Aprendizagem), o percentual é reduzido para 2%. No caso de trabalhador doméstico, o recolhimento é correspondente a 11,2 %, sendo 8% a título de depósito mensal e 3,2% a título de antecipação do recolhimento rescisório.

É importante ressaltar que o FGTS não é descontado do salário, pois é uma obrigação do empregador e dessa forma, o trabalhador tem a oportunidade de formar um patrimônio, que pode ser sacado em momentos especiais, como o da aquisição da casa própria ou da aposentadoria e em situações de dificuldades, que podem ocorrer com a demissão sem justa causa ou em caso de algumas doenças graves.

O trabalhador pode utilizar os recursos do FGTS para a moradia nos casos de aquisição de imóvel novo ou usado, construção, liquidação ou amortização de dívida vinculada a contrato de financiamento habitacional, beneficiando o cidadão brasileiro, principalmente o de menor renda.

A importância dos recursos do Fundo para o desenvolvimento do país ultrapassa os benefícios da moradia digna, pois financiam, também, obras de saneamento e infra-estrutura, gerando melhorias na qualidade de vida, ao proporcionar água de qualidade, coleta e tratamento do esgoto sanitário.O FGTS tem sido a maior fonte de recursos para a Habitação Popular e o Saneamento Básico.

A partir de 2008, o Fundo de Investimento FGTS - FI-FGTS amplia a atuação do Fundo, ao direcionar recursos para outros segmentos da infra-estrutura, como a construção, a reforma, a ampliação ou a implantação de empreendimentos de infra-estrutura em rodovias, portos, hidrovias, ferrovias, obras de energia e de saneamento.

Dessa forma, todo trabalhador brasileiro com contrato de trabalho formal, regido pela CLT e, também, trabalhadores rurais, temporários, avulsos, safreiros e atletas profissionais têm direito ao FGTS. Para o trabalhador doméstico, o recolhimento obrigatório começou a valer a partir da competência 10/2015. Por intermédio do novo portal do eSocial[2], passou a ser gerado o DAE (guia única) de recolhimento para o Fundo de Garantia e todos os tributos devidos pelo empregador doméstico. O diretor não-empregado pode ser incluído no sistema FGTS, a critério do empregador.

[1]Disponível em <http://www.fgts.gov.br/>. Acesso em 15.10.2016.
[2]Disponível em http://www.esocial.gov.br/>. Acesso em 16.10.2016.

2. FGTS e o Trabalhador

Enquanto o Estado, a qualquer momento, se utiliza dos valores depositados nas contas individuais de cada trabalhador, por outro lado, os mesmos só poderão sacar seu benefício quando ocorrer demissão sem justa causa, sendo no termino do contrato por prazo determinado conforme legislação vigente.

Bem como na rescisão do contrato por extinção total da empresa, na suspensão de parte de suas atividades, no fechamento de quaisquer de seus estabelecimentos, filiais ou agências; falecimento do empregador individual ou decretação de nulidade do contrato de trabalho, quando mantido o direito ao salário.

Também na suspensão do Trabalho Avulso; no falecimento do trabalhador; quando o titular da conta vinculada tiver idade igual ou superior a 70 anos; quando o trabalhador ou seu dependente for portador do vírus HIV; quando o trabalhador ou seu dependente estiver acometido de neoplasia maligna - câncer; quando o trabalhador ou seu dependente estiver em estágio terminal, em razão de doença grave.

Outra possibilidade é quando a conta permanecer sem depósito por 3 anos ininterruptos cujo afastamento tenha ocorrido até 13/07/90. Também na amortização, liquidação de saldo devedor e pagamento de parte das prestações adquiridas em sistemas imobiliários de consorcio ou aquisição de moradia própria, liquidando ou diminuindo a dívida e efetuando o pagamento de parte das prestações de financiamento habitacional.

Também na demissão sem justa causa, no falecimento do titular da conta onde poderão sacar os dependentes do trabalhador informados na Relação de Dependentes firmada por instituto oficial de Previdência Social, de âmbito federal, estadual ou municipal ou Declaração de dependentes habilitados à pensão, fornecida pelo Órgão pagador da pensão, custeada pelo Regime Jurídico Único; ou na falta de dependentes, farão jus ao recebimento do saldo da conta vinculada os seus sucessores previstos na lei civil, indicados em alvará judicial, expedido a requerimento do interessado, independentemente de inventário ou arrolamento.

Percebe-se que muitos são os requisitos para se enquadrar quantos as formas de saque ao FGTS, e é nesse sentido que muitos trabalhadores deixam de cumprir e não faz jus efetivamente ao montante que é seu por direito.

3. Defasagem da atualização do FGTS

Recentemente muito se tem falado sobre a possibilidade dos trabalhadores que possuem suas contas com os valores do FGTS, terem perdido grande parte do seu saldo devido à "*falta de atualização*". Esta afirmativa vem gerando dúvidas aos trabalhadores que não sabem dizer se esta alegação é válida ou mesmo o que poderia ter gerado estas perdas.

O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi criado, em 13 de setembro de 1966, com a função de proteger o trabalhador no momento em que o mesmo fosse dispensado de seu emprego, substituindo a "*Estabilidade Decenal*" que há muito tempo já não estava sendo satisfatória nem para os empresários, nem para os empregados, nem para a sociedade.

Assim, o FGTS trata-se de um fundo de recursos, abastecido pelos empregadores, mediante o depósito de 8% da remuneração do trabalhador, ao

qual o empregado somente tem acesso nas hipóteses previstas pelo artigo 20 da Lei 8.036/90.

Assim, os trabalhadores que tem saldo junto ao FGTS não podem alocar o dinheiro depositado, estando, portanto, obrigados a manter seu patrimônio na conta vinculada ao fundo, até que se encontrem em uma das situações previstas pelo citado artigo 20 da Lei 8.036/90, podendo, então, sacar o valor do saldo.

De acordo com FARACO[3] (2014) em seu artigo publicado, a correção mensal dos depósitos do FGTS compreende a aplicação de duas taxas que correspondem a diferentes objetivos. Uma dessas taxas diz respeito à correção monetária dos depósitos nas contas vinculadas, e acontece através da aplicação da Taxa Referencial (TR) que é o fator de atualização do valor monetário do FGTS, vigente desde 1991. A segunda refere-se à valorização do saldo do FGTS por meio da capitalização de juros à taxa de 3% ao ano.

Ambas as formas de atualização descritas foram determinadas expressamente pela Lei do FGTS (Lei 8.036/90) que diz:

> Art. 2º. O FGTS é constituído pelos saldos das contas vinculadas a que se refere esta lei e outros recursos a ele incorporados, devendo serão aplicados com atualização monetária e juros, de modo a assegurar a cobertura de suas obrigações. [...].
>
> Art. 9. [...]. § 2º Os recursos do FGTS deverão ser aplicados em habitação, saneamento básico e infra-estrutura urbana. As disponibilidades financeiras devem ser mantidas em volume que satisfaça as condições de liquidez e remuneração mínima necessária à preservação do poder aquisitivo da moeda.
>
> Art. 13. Os depósitos efetuados nas contas vinculadas serão corrigidos monetariamente com base nos parâmetros fixados para atualização dos saldos dos depósitos de poupança e capitalização juros de (três) por cento ao ano. [...].

A TR foi instituída no Brasil pela Lei 8.177, de 31/03/1991, e teve como objetivo estabelecer regras para a desindexação da economia extinguindo na época, um conjunto de indexadores que corrigiam os valores de contratos, fundos financeiros, fundos públicos, dívidas com a União, entre outros.

Ocorre que, há muito tempo, a TR não garante a “preservação do poder aquisitivo da moeda” como determina a citada Lei do FGTS, tendo se distanciado completamente dos índices oficiais de inflação. Assim, a partir do ano de 1999, a TR começou a ser reduzida gradativamente até estacionar em zero em setembro de 2012 permanecendo assim até julho de 2013, quando o índice voltou a variar.

E mesmo diante desta variação, percebemos que ela nunca chegou a ultrapassar o valor de 0,1126, atingido em janeiro de 2014 conforme site Portal Brasil[4].

[3] Disponível em < http://marcelafaraco.jusbrasil.com.br/artigos/137363935/entendendo-a-questao-da-defasagem-da-atualizacao-monetaria-do-saldo-do-fundo-de-garantia-do-tempo-de-servico?ref=topic_feed>. Acesso em 16.10.2016.

[4] Disponível em < http://www.portalbrasil.net/tr_mensal.htm>. Acesso em 16.10.2016.

Por exemplo, quando simulamos o valor de R$ 10.000,00, aplicado em janeiro de 1999, em um fundo com atualização pela TR, o saldo, em julho de 2014[5], seria de R$ 13.535,03.

Já o mesmo valor inicial, corrigido pelo INPC (índice que reflete a inflação), em julho de 2014 totalizaria o montante de R$ 27.819,16, ou seja, o valor que o trabalhador, titular da conta do FGTS, teria deixado de receber um valor de R$ 14.284,13, totalizando um prejuízo de 105,53%. O mesmo ocorreria se o fundo fosse corrigido monetariamente pelo IPCA (índice que também reflete a inflação), situação em que, em julho de 2014, o saldo seria de R$ 27.148,26, evidenciando uma perda de 100,57%.

Resultado da Correção pela TR

Dados básicos da correção pela TR	
Dados informados	
Data do início da série	01/01/1999
Data do vencimento da série	31/07/2014
Data do efetivo pagamento (atraso)	
Valor nominal	R$ 10.000,00 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	1,3535027
Valor percentual correspondente	35,35027 %
Valor corrigido na data final	R$ 13.535,03 (REAL)

Resultado da Correção pelo INPC (IBGE)

Dados básicos da correção pelo INPC (IBGE)	
Dados informados	
Data inicial	01/1999
Data final	07/2014
Valor nominal	R$ 10.000,00 (REAL)
Dados calculados	
Índice de correção no período	2,7819158
Valor percentual correspondente	178,1915800 %
Valor corrigido na data final	R$ 27.819,16 (REAL)

[5]Foi utilizado o mês de julho de 2014 para atualização porque a Calculadora do Cidadão não disponibiliza uma data mais recente para fazer o cálculo pelo INPC.

Resultado da Correção pelo IPC-A (IBGE)

Dados básicos da correção pelo IPC-A (IBGE)		
Dados informados		
Data inicial		01/1999
Data final		07/2014
Valor nominal	R$ 10.000,00	(REAL)
Dados calculados		
Índice de correção no período		2,7148265
Valor percentual correspondente		171,4826500 %
Valor corrigido na data final	R$ 27.148,26	(REAL)

Ocorre que através das análises acima, verifica-se que foi feita e vem sendo usada nas ações distribuídas sobre o tema porque se entende que, até por questão de equidade, o melhor índice para substituir a TR é o índice que corrige monetariamente o salário dos trabalhadores e os benefícios previdenciários, o INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor.

Não há porque ter dois pesos e duas medidas. Se o salário mínimo é corrigido monetariamente pelo INPC, o depósito do FGTS que, em última análise, é um salário indireto do trabalhador, também há de sê-lo.

Já outro índice que se mostra aplicável é o IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, índice oficial do Governo Federal para medição das metas inflacionárias, contratadas com o FMI, a partir de julho de 1999, conforme se vê do seu objetivo, este índice, assim como o INPC, é adequado a preservar o poder aquisitivo dos depósitos do FGTS, como manda a sua lei, diferente da TR.

Visando afastar a aplicação da TR ao FGTS, o partido Solidariedade (SDD) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5.090) no Supremo Tribunal Federal contra dispositivos das Leis 8.036/1990 (artigo 13) e 8.177/1991 (artigo 17) que impõem a correção dos depósitos nas contas vinculadas do FGTS pela TR.

Seu reconhecimento indireto, pelo Supremo Tribunal Federal, do prejuízo suportado pelo trabalhador, ao julgar inconstitucional a utilização da TR como índice de correção monetária para o pagamento dos chamados precatórios (título de crédito que representa a dívida da Fazenda Pública para com o cidadão), foi utilizado pelo partido como fundamento para a reforma, citando como precedentes as ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425.

> "Pode-se afirmar que há, hoje, uma agressão ao núcleo essencial do próprio Fundo de Garantia", afirma o partido. "Aplicando índice inferior à inflação, a Caixa Econômica Federal, como ente gestor do Fundo, se apropria da diferença, o que claramente contraria a moralidade administrativa".

Caso seja dada total procedência à ADI 5.090, ou seja, caso a decisão do STF seja totalmente favorável aos fundistas, a TR não poderá mais ser aplicada como índice de correção monetária aos saldos do FGTS, sendo arbitrado outro índice para tanto, provavelmente o INPC ou o IPCA, e todos os trabalhadores que tiverem saldo em qualquer período entre 1999 e os dias de hoje deverão ter os cálculos de correção monetária de suas contas revisados, recebendo, consequentemente, a diferença pela atualização correta.

Quem já estiver com uma ação ajuizada requerendo a aplicação de outro índice em lugar da TR, além da diferença citada, receberá, ainda, juros de mora (normalmente arbitrado em 1% ao mês) sobre este valor desde a data da citação dos réus da ação até a data do efetivo recebimento.

Isso porque, neste caso, considera-se que os réus (que, normalmente, são a Caixa Econômica Federal e o Banco Central do Brasil) estiveram em mora (inadimplentes) desde quando tomaram ciência de que havia uma ação judicial contra eles pedindo o pagamento da diferença mencionada.

A cada dia aumenta o número de ações judiciais visando à alteração do índice de correção do FGTS, fala-se, atualmente, em mais de 50.000 ações, sendo que algumas empresas clientes vem optando por beneficiar os seus empregados, arcando com os custos do ajuizamento da citada ação para todos eles, em grupo ou individualmente.

4. METODOLOGIA

O presente artigo científico foi realizado por meio de pesquisa e revisão bibliográfica sobre o tema.

> A pesquisa bibliográfica é aquela que se realizam a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos (SEVERINO, 2007 p.122).

Assim, a pesquisa bibliográfica realizada neste artigo está contida em todo o referencial teórico elencados de forma cronológica a partir das publicações de leis anteriores pertinentes ao tema proposto sobre a criação de mais uma Medida Provisória com o intuito de preservar os direitos e garantias fundamentais dos empregados.

Outra forma de pesquisa empregada neste artigo é a referencia de textos e documentos eletrônicos armazenados em meio digital (documentos eletrônicos) disponíveis na Internet de forma pública ou privada, ou seja:

> pelo WWW (World Wide Web) Sigla em inglês para protocolo de transferência de hipertextos, forma como os documentos são identificados e transferidos na rede. Protocolo de comunicação que viabiliza as ligações entre os clientes de WWW e os Web sites. - Cliente é um programa que

> requisita serviços a um servidor. A Internet é toda baseada em uma estrutura de cliente/servidor. - A sigla HTTP é encontrada nos endereços de páginas Web (as URLs-Uniform Resources Locators) seguida de :/ /. Ela informa ao servidor de que forma deve ser atendido o pedido do cliente. Por exemplo: http:// www.fgvsp.br.

Os documentos eletrônicos podem ser textos, figuras estáticas ou em movimento, gráficos, sons ou uma combinação deles, podem estar armazenados sob diferentes modalidades de apresentação. Todos eles podem ser utilizados como referências bibliográficas, e devem ser referenciados nos trabalhos acadêmicos.

> HTTP (Hyper Text Transfer Protocol) usado pelo WWW (World Wide Web) – Texto capturado ou consultado na Internet Forma de referenciação de arquivos disponíveis via WWW: AUTOR. Título da obra. Título do trabalho no qual está inserido, em itálico (quando aplicável); [online] Instituição ou Veículo, Cidade, Versão. Data (mês e ano) da disponibilização ou da última atualização (quando disponível). Disponível na Internet via WWW.

Sempre que possível deve-se ter o cuidado de deixar todo o endereço eletrônico do documento (path) em uma mesma linha, evitando-se seu particionamento.

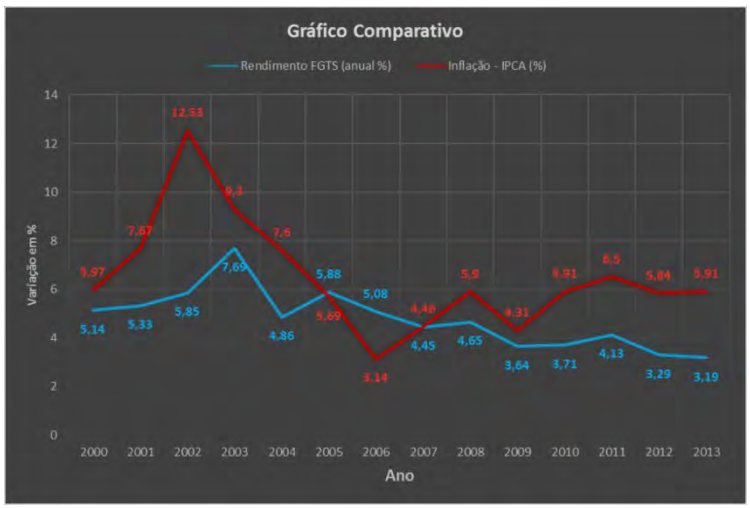
5. RESULTADOS

Levando – se em conta que o trabalhador só pode usufruir do beneficio do FGTS em ocasiões de urgência/necessidade, o mesmo pode forjar uma demissão ou fazer um acordo com seu empregador apenas para receber seu beneficio.

Mas a pergunta é a seguinte: será que vale a pena perder seu emprego para receber um valor tão baixo como o do FGTS?

Creio que não, pois com o valor da inflação nas alturas e o poder de aquisição da população brasileira tão baixa, seria melhor opção o trabalhador continuar com seu emprego e receber o seu salário e investir uma parte na poupança (o que renderia o dobro do FGTS).

Abaixo vemos um gráfico que relata a diferença da taxa do FGTS e a taxa de inflação.



Neste gráfico vemos claramente que o fundo de garantia não gera lucro suficiente para ultrapassar a inflação. Em 2013 por exemplo a inflação atingiu a marca de 5,91% anualmente, enquanto o rendimento do FGTS chegou a 3,19% anualmente. Isso totaliza uma perca de 2,57 no poder de compra da população.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos concluir por meio deste artigo científico que o FGTS é mais uma forma de o governo arrecadar fundos para custear seus programas sócias, que um beneficio ao trabalhador. Por isso entendemos que para que o trabalhador seja realmente beneficiado com o fundo de garantia o mesmo tem que ter no mínimo uma rentabilidade maior que a da poupança, pois os valores atualmente colocados como taxa são uma afronta à classe trabalhadora brasileira.

Sua configuração atual apenas diminui o poder de compra da maioria dos trabalhadores e o distribui para alguns grupos privilegiados. Operacionalmente, apenas agrega burocracia adicional ao mercado de trabalho e aumenta os cofres da Caixa Econômica Federal (administradora).

A solução de curto prazo passaria por corrigir os valores já aplicados por algum indicador menos sujeito a perda de poder de compra, como a SELIC (Sistema Especial de Liquidação e Custódia), o CDI (Certificado de deposito interbancario).

A solução definitiva inclui o fim do FGTS, deixando que os trabalhadores recebam a remuneração completa de seu trabalho. Ou seja, incorre em parar de injetar recursos no fundo.

7. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luiz Carlos Barnabé de. Introdução ao direito econômico direito da economia, economia do direito, direito econômico, *law and economics*, análise econômica de direito, direito econômico internacional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BARROS, Allice Monteiro de **Curso de direito do Trabalho**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2010.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CAIRO JÚNIOR, José. **Curso de direito do trabalho**. 4. ed. Salvador: Jus Podivm, 2009.

_____Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990.

_____Lei nº 8.177, de 01 de março de 1991.

_____Lei nº 5.869 de 11 de Janeiro de 1973. Código Processo Civil.

MARANHÃO, Délio – Direito do Trabalho – 17ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1993.

NETO, Silvio. **Limites da flexibilização dos direitos trabalhistas**. São Paulo: LTr Digital 2, 2008.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro – *Curso de Direito do Trabalho* – 19. ed. – São Paulo : Saraiva, 2004.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SÜSSEKIND, Arnaldo; MARANHÃO, Délio; VIANNA, Segadas; TEIXEIRA, Lima – *Instituições de Direito do Trabalho* – 22. ed. atual – São Paulo: LTr, 2005.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

GLOBALIZAÇÃO: UMA FÓRMULA DISCURSIVA NOS CADERNOS DO PROFESSOR DE GEOGRAFIA DO ESTADO DE SÃO PAULO

GLOBALIZATION: A DISCOURSIVE FORMULA IN SÃO PAULO STATE GEOGRAPHY TEACHER'S NOTEBOOKS

Sessão temática: Educação e Desenvolvimento.

GUIRALDELLI, Talita de Carvalho
Mestranda em Linguística UNIFRAN
tcguiraldelli@hotmail.com
RODRIGUES, Marília Giselda
Docente Mestrado em Linguística UNIFRAN
Pesquisadora do GEDI (Uni-FACEF/CNPq)
marilia.rodrigues@unifran.edu.br

RESUMO: Um dos caminhos para se compreender os discursos e o modo pelo qual os debates sobre as relações sociais têm se desenvolvido é recorrer ao estudo das *fórmulas discursivas e* suas variantes, tal como proposto pela linguista francesa Alice Krieg-Planque. Tais fórmulas são sequências verbais, formalmente demarcáveis e relativamente estáveis, que começam a funcionar nos discursos produzidos no espaço público como expressões ao mesmo tempo partilhadas e polêmicas. Nesta pesquisa, o objetivo é estudar o modo como circula a fórmula globalização e suas possíveis variantes nos seis volumes do Caderno do Professor de Geografia do Ensino Médio da Secretaria da Educação do Governo do Estado de São Paulo. Busca-se refletir sobre a circulação da fórmula e como ela mobiliza a atuação do professor e o pensar do aluno sobre esse processo em constante evolução no cenário contemporâneo. Trata-se de pesquisa qualitativa e de natureza exploratória. A partir da leitura e análise do material que compõe nosso *corpus* de pesquisa buscaremos compreender os efeitos de sentido construídos pela fórmula discursiva "globalização" e suas possíveis variantes, com base no instrumental teórico e analítico da Análise de Discurso de linha francesa.

PALAVRAS-CHAVE: globalização; fórmulas discursivas; ensino de geografia.

ABSTRACT: One way to understand the discourses and the way in which the debates on social relations have developed is by studying discursive formulas and their variants, as proposed by the French linguist Alice Krieg-Planque. Such formulas are verbal sequences, formally demarcated and relatively stable, that begin to work in the discourses in public space as expressions at the same time shared and polemics. In this research, the goal is to study how circulates the formula globalization and its possible variants in the six volumes of Caderno do Professor de Geografia do Ensino Médio da Secretaria da Educação de São Paulo. The aim is to reflect on the circulation of the formula and how it mobilizes the role of the teacher

and the student to think about this process in the contemporary scenario. We seek to understand the effects of meaning built by discursive formula globalization in relation to the teacher and the student on the learning process, based on the theoretical and methodological assumptions of the French Discourse Analysis.

KEYWORDS: globalization; discursive formulas; geography teaching.

INTRODUÇÃO

O fenômeno da globalização trouxe à tona a perspectiva de um mundo homogeneizado, no qual um modelo econômico de tipo capitalista implica a criação de blocos econômicos conectando diferentes lugares do mundo. A análise e discussão de questões contemporâneas são engendradas pelo fenômeno da globalização, pois em qualquer parte do mundo nosso cotidiano reflete a influência desse processo de homogeneização. Isso é revelado pela presença cada vez maior de produtos que são encontrados em qualquer parte do mundo e também pelo expressivo e fácil acesso a informações em tempo real em qualquer parte do planeta Terra. Graças ao processo de intercâmbio e homogeneização de mercadorias, capitais e informações entre diferentes povos, em diversas localidades, a despeito das fronteiras e distâncias geográficas, podemos ver a expansão do processo inicialmente de natureza econômica para o campo da política e da cultura.

Por meio do sintagma “globalização”, designou-se primeiro um sistema econômico e de circulação de bens e moedas. A palavra foi disseminada ao longo da década de 80 nas escolas de administração de empresas de universidades norte-americanas; era um conceito particular e restrito à linguagem de administradores e economistas (Cf. BARBOSA, 2010). Depois, ao longo dos anos 1990, seu uso foi sendo aos poucos incorporado por outros setores, apropriado e difundido pela mídia, e passou rapidamente a ser usado em todo o mundo, em áreas tão diversas quanto a economia e a cultura.

A partir dos pressupostos teóricos e analíticos da Análise do Discurso de linha francesa (doravante AD) e do conceito de fórmula discursiva, que embasam a pesquisa, busca-se compreender os sentidos que são construídos para o sintagma “globalização” nos Cadernos do Professor de Geografia do Ensino Médio do Estado de São Paulo. Esse material é distribuído pela Secretaria de Estado da Educação aos professores da rede pública e é uma forma de prescrição ao trabalho desses professores.

Espera-se que essa pesquisa possa contribuir para uma reflexão sobre a circulação da fórmula discursiva “globalização” e como ela mobiliza prescrições para a atuação do professor e, consequentemente, contribui para a construção de sentidos que circulam entre professores e alunos acerca desse processo que se consolida no mundo contemporâneo.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O principal conceito mobilizado nesta pesquisa é o de fórmula discursiva, um sintagma que não pode existir sem um léxico cristalizado. A relação que Krieg-Planque (2010) faz entre lexicologia e os estudos sobre fórmulas permite melhor

definir o seu objeto de estudo. Embora se aproximem porque ambas se voltam para os *usos* da palavra, essas duas perspectivas se diferenciam porque, enquanto a lexicologia volta-se ao percurso de vida da palavra, o estudo das fórmulas ocupa-se de um momento específico dessa vida da palavra, quando ela passa a ser mais intensamente usada no espaço público, momento em que pode se tornar uma fórmula. Nas palavras da autora (KRIEG-PLANQUE, 2010, p. 19): "o acesso de uma palavra à condição de fórmula é parte integrante da história dos usos dessa palavra".

Fórmulas discursivas são, resumidamente,

> um conjunto de formulações que, pelo fato de serem empregadas em um momento e em um espaço público dados, cristalizam questões políticas e sociais que essas expressões contribuem, ao mesmo tempo, para construir. Assim, por exemplo, podemos considerar que formulações como "mundialização/globalização", "mundializar/globalizar" [...] etc. constituem as variantes de uma mesma fórmula – "mundialização" – cujo estudo seria útil para compreender o modo pelo qual os debates sobre o estado das relações sociais se desenvolveram na virada do século XX para o século XXI (KRIEG-PLANQUE, 2010, p. 9).

A linguista francesa analisou os modos como o sintagma "purificação étnica" circulou a partir dos anos 1990 em jornais franceses em matérias sobre os conflitos étnicos na antiga Iugoslávia. A partir de seus estudos, apoiados em grande parte nas propostas de Jacqueline Authier-Revuz sobre as formas e os campos de representação da heterogeneidade enunciativa, estabeleceu como critérios para que um sintagma possa ser considerado uma fórmula: a) se caracterizar por uma forma linguística cristalizada; b) se inscrever numa dimensão discursiva; c) funcionar como um referente social e, d) comportar um aspecto polêmico. Tomemos as palavras da própria autora:

> Em um momento do debate público, uma sequência verbal, formalmente demarcável e relativamente estável do ponto de vista da descrição linguística que se pode fazer dela, põe-se a funcionar nos discursos produzidos no espaço público como uma sequência tão partilhada quanto problemática. Empregada em usos públicos que a investem de questões sócio-políticas por vezes contraditórias, essa sequência conhece então um regime discursivo que faz dela uma *fórmula*: um objeto descritível nas categorias da língua e cujo destino – ao mesmo tempo invasivo e continuamente questionado – no interior dos discursos é determinado pelas práticas linguageiras e pelo estado das relações de opinião e de poder em um momento dado no seio do espaço público (KRIEG-PLANQUE, 2010, p. 14).

Nosso trabalho propõe a análise da circulação discursiva da fórmula "globalização", a fim de compreender a maneira como diversos atores sociais, aqui exemplificados pelo Estado de São Paulo, professores e alunos, por meio dos discursos, constroem relações de poder e de opinião.

A noção de fórmula está intimamente ligada à de uso, podendo produzir deslocamentos linguísticos, ou seja, dar sentindo a coisas novas com o mesmo

termo; desse ponto de vista, ela é fluida, não possui limites definidos e, por essa razão, certos usos da fórmula lhe conferem um caráter conflituoso ou problemático.

Assim, o processo de cristalização da fórmula é fundamental para sua aceitabilidade e circulação. O caráter cristalizado é sustentado por um processo tautológico. Conforme Krieg-Planque (2010, p. 66), "a cristalização não é só um fenômeno intrínseco, mas que resulta de um julgamento atribuído pelos locutores a certas sequências discursivas". O caráter cristalizado da fórmula depende, em parte, de avaliações pessoais, ou seja, pode ser percebida como cristalizada por certos interpretantes num dado contexto e percebida de forma livre por outros.

> O fato de a fórmula ser um objeto inscrito em um *contimuum* não faz dela, de modo algum, um objeto totalmente acientífico que resiste a uma análise fundamentada. Ao contrário, o caráter contínuo do objeto – e, consequentemente, a grande diversidade de silhuetas e figuras sob as quais será possível encontrá-lo – faz da noção de fórmula uma noção heurística, suscetível de ser sempre recolocada, revisitada, redefinida (KRIEG-PLANQUE, 2010, p.112).

Para a análise, faremos a leitura e seleção de trechos dos seis volumes do Caderno do Professor de Geografia do Ensino Médio da Secretaria da Educação do Governo do Estado de São Paulo ano 2014/2017. Com o objetivo de apoiar o trabalho dos professores da rede pública de ensino, foi elaborado em 2008 um material constituído do caderno do professor e do caderno do aluno. Trata-se de um material elaborado a partir do currículo de base comum para os anos iniciais e anos finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio:

> Na nova edição 2014-2017, os Cadernos do Professor e do Aluno foram reestruturados para atender às sugestões e demandas dos professores da rede estadual de ensino paulista, de modo a ampliar as conexões entre as orientações oferecidas aos docentes e o conjunto de atividades propostas aos estudantes. Agora organizados em dois volumes semestrais para cada série/ano do Ensino Fundamental – Anos Finais e série do Ensino Médio, esses materiais foram revistos de modo a ampliar a autonomia docente no planejamento do trabalho com os conteúdos e habilidades propostos no Currículo Oficial de São Paulo e contribuir ainda mais com as ações em sala de aula, oferecendo novas orientações para o desenvolvimento das Situações de Aprendizagem (SECRETARIA, 2014a, p.4).

Os cadernos são organizados por disciplinas, de acordo com a série, ano e semestre. Para cada série há dois volumes do caderno, um para cada semestre letivo. Nas primeiras páginas, há uma orientação sobre os conteúdos, os conhecimentos que devem ser priorizados, as competências e habilidades que serão mobilizadas e trabalhadas, a Metodologia e estratégias que deverão ser adotadas e orientação sobre o processo de avaliação. Os conteúdos são segmentados e cada segmento recebe o nome de Situações de Aprendizagem que orientam o trabalho do professor no ensino dos conteúdos disciplinares específicos e a aprendizagem dos alunos.

Para Maingueneau, o discurso constrói socialmente o sentido, tanto através

das “interações orais entre duas pessoas quanto as produções coletivas destinadas a um público amplo” (MAINGUENEAU, 2015, p. 28). Diz o autor que

> o sentido de que se trata aqui não é um sentido diretamente acessível, estável, imanente a um enunciado ou a um grupo de enunciados que estaria esperando para ser decifrado: ele é continuamente construído no interior de práticas sociais determinadas. Essa construção do sentido é, certamente, obra de indivíduos, mas de indivíduos inseridos em configurações sociais de diversos níveis (MAINGUENEAU, 2015, p. 28).

Além dos pressupostos teóricos e dispositivos analíticos próprios da AD, seguiremos, para a exploração do *corpus* de análise, o historiador Carlo Ginzburg (1991), que propõe que as Ciências Humanas, por sua especificidade, possam tomar como modelo o *paradigma indiciário*, por meio do qual determinados sinais, indícios, tidos muitas vezes como insignificantes, uma vez interpretados pelo analista, permitem acesso ao conhecimento do objeto (que é, no entanto, sempre parcial). Considerar o método indiciário numa pesquisa que tem a AD como base teórica implica trabalhar com elementos de toda sorte, mesmo os aparentemente insignificantes – como, por exemplo, um determinado modo de nomear um objeto e não outro–, aceitando a multiplicidade e a complexidade da linguagem.

Os sentidos de “globalização” no *corpus* de análise serão tomados em relação ao pensamento do geógrafo Milton Santos, cujos textos sobre o tema consideraremos *corpus* de referência para a pesquisa, daí a perspectiva de uma análise interdiscursiva.

Para Santos (2015), a globalização é um fenômeno de múltiplas dimensões – econômica, social, política e cultural. Seu estudo pode ser realizado a partir da articulação dos conceitos que englobam o capitalismo, ou seja, as relações de poder, a organização da produção e as ideologias que são produzidas em escala global:

> essa globalização tem de ser encarada a partir de dois processos paralelos. De um lado, dá-se a produção de uma materialidade, ou seja, das condições materiais que nos cercam e que são a base da produção econômica, dos transportes e das comunicações. De outro há a produção de novas relações sociais entre países, classes e pessoas. A nova situação, conforme já acentuamos, vai se alicerçar em duas colunas centrais. Uma tem como base o dinheiro e a outra se funda na informação. Dentro de cada país, sobretudo entre os mais pobres, informação e dinheiro mundializados acabam por se impor como algo autônomo em face da sociedade e, mesmo, da economia, tornando-se um elemento fundamental da produção, e ao mesmo tempo da geopolítica, isto é, das relações entre países e dentro de cada nação (SANTOS, 2015, p. 65).

Tendo, de forma concisa, apresentado os pressupostos teóricos e metodológicos que mobilizamos, passamos a uma análise piloto do *corpus* da pesquisa.

ANÁLISE DO CORPUS

As sequências verbais que constituem o *corpus* de análise selecionado para esta apresentação de nossa pesquisa foram extraídas do Caderno do Professor de Geografia da 1ª série do Ensino Médio, volume 1, e do Caderno do Professor de Geografia da 3ª série do Ensino Médio, volume 2, ambos da edição 2014-2017.

Num primeiro momento, com base no paradigma indiciário, selecionamos a situação de aprendizagem número 6, do caderno da 1ª série, cujo título é "A globalização e as redes geográficas". Encontramos, no primeiro parágrafo:

> O fenômeno da globalização assumiu de vez uma posição central na análise dos problemas contemporâneos. Entende-se comumente que todas as realidades sociais em qualquer parte do planeta estão influenciadas, em alguma medida, pela denominada globalização. Antes que isso se transforme numa retórica impensada, é importante que no ambiente escolar se trabalhe cuidadosamente o processo de globalização, algo que nem sempre ocorre. Nessa direção, vale assinalar que, embora a globalização seja comprometida sobretudo como uma ocorrência econômica, uma observação atenta vai descobrir a evidente, porém não realçada o suficiente, face geográfica do processo. A própria globalização significa abrangência geográfica de relações na escala do globo, do planeta. (SECRETARIA, 2014a, p. 86).

Neste excerto, ao dizer que a "globalização assumiu de vez a posição central na análise dos problemas contemporâneos", vemos que, para o material prescritivo em questão, o fenômeno influencia cada vez mais o nosso dia a dia – para compreender os problemas contemporâneos antes é necessário que se entenda o que é globalização – e coloca em segundo plano, subordinado à globalização, outros fenômenos possíveis.

No trecho "antes que isso se transforme numa retórica impensada é importante que no ambiente escolar se trabalhe cuidadosamente o processo de globalização, algo que nem sempre ocorre", vemos um deslizamento de sentidos importante. Embora seja perfeitamente possível compreender o sentido de que é importante trabalhar o conceito de globalização e como o processo de globalização se dá, em relação à assertiva "é importante que no ambiente escolar se trabalhe cuidadosamente o processo de globalização", pode-se também evocar aí o sentido de que, na sala de aula, seja trabalhado o próprio "processo de globalização", ou seja, de que os alunos e professores sejam inseridos no processo, "cuidadosamente"... talvez com atividades que evoquem situações cotidianas, nas quais a comunidade escolar esteja inserida, que propiciem que "se trabalhe cuidadosamente o processo de globalização" no ambiente escolar.

Há, ainda, nesse trecho, uma crítica ao trabalho dos professores, quando diz que "nem sempre ocorre", aludindo ao pressuposto de que alguns professores não trabalham "cuidadosamente".

Identificamos, também, na análise dessa sequência discursiva, o sentido de que, apesar da fórmula globalização ter sua gênese e circular, principalmente, no campo econômico, há outra face do processo que nem sempre é destacada, pois há um esforço por realçar "a abrangência geográfica de relações na escala do globo, do planeta".

Do Caderno do Professor de Geografia da 3ª série do Ensino Médio, volume

2, considerando os indícios no título da atividade de aprendizagem de número 9, “A globalização do crime - a proposta de uma pesquisa”, selecionamos a seguinte sequência discursiva:

> Etapa 1 – Pesquisa, elaboração de dossiês e seminários. Oriente e acompanhe os alunos na construção, por eles próprios, de uma visão de síntese e didática sobre o tema globalização do crime, estimulando durante esse percurso de aprendizagem a pesquisa em grupo sobre os principais conteúdos ou problemas correlatos. Para que esse propósito seja desenvolvido, estimule a maior participação dos alunos por meio da formação de grupos, que poderão ficar responsáveis por pesquisar um dos temas a seguir, todos relacionados com a globalização do crime, e em seguida elaborar um dossiê.
> Os fluxos das drogas ilícitas
> Os fluxos de dinheiro ilícito
> Tráfico de pessoas
> Corrupção
> A fabricação e o tráfico ilegal de armas (SECRETARIA, 2014b, p.104).

A sequência traz uma proposta de pesquisa, cujo objetivo seria possibilitar aos alunos a “construção, por eles próprios, de uma visão de síntese e didática sobre o tema globalização do crime”. Caberia ao aluno, sob a orientação do professor, construir os sentidos possíveis. No entanto, a atividade traz alguns temas, previamente selecionados, para realizar a pesquisa: “os fluxos das drogas ilícitas”; “os fluxos de dinheiro ilícito”; “tráfico de pessoas”; “corrupção” e “a fabricação e o tráfico ilegal de armas”.

A princípio, o modo de apresentar a atividade quer fazer crer que não haja um sentido imposto pelo material prescritivo sobre o tema “globalização do crime”; que um processo de construção de sentidos para ele poderia ser construído pelos alunos em sua atividade de pesquisa. No entanto, fica já delineado o sentido de que há influência da globalização no aumento de atividades ilícitas em todo o mundo. Ao apresentar uma lista de subtemas para pesquisa, o material dirige o trabalho de professores e estudantes. A globalização, segundo esse discurso, está relacionada à ideia de movimento, o que se pode depreender do léxico, com o uso repetido de “fluxos” e “tráfico”. Relaciona-se, também, corrupção com globalização, o que não é uma evidência natural, mas uma construção discursiva do Caderno do Professor de Geografia.

A etapa 2 dessa situação de aprendizagem reforça tal construção que a análise permite compreender. Encontramos ali proposta de aula expositiva dialogada, com análise de mapa temático. Identificamos que um dos temas anteriores é agora priorizado: os fluxos de dinheiro ilícito. Segue um excerto:

> Organizados os grupos de pesquisa, sugerimos abordar em sala de aula ao menos uma modalidade de atividades relacionadas ao crime: os fluxos de dinheiro ilícitos. Além da especificidade destes conteúdos, que merece ser levada em conta, o objetivo é formar, com eles, um quadro de referências mínimo e comum aos demais sugeridos para a elaboração dos dossiês. Em outras palavras, por

> meio das explicações sobre os conteúdos indicados, procure demonstrar que, assim como no comércio internacional, nas questões da cultura de massa e na geopolítica, as novas tecnologias de transporte e de comunicação do atual período da globalização revolucionaram também os setores ligados às práticas criminosas (SECRETARIA, 2014b, p.104-105).

Identificamos também, por meio da análise dessas duas sequências, uma construção que relaciona globalização a aspectos negativos. O aumento exponencial das práticas criminosas é atribuído, nesse discurso, ao desenvolvimento das tecnologias de transporte e de comunicação que, por sua vez, seriam resultantes do processo da globalização em seu estágio atual: "*assim como no comércio internacional, nas questões da cultura de massa e na geopolítica, as novas tecnologias de transporte e de comunicação do atual período da globalização revolucionaram também os setores ligados às práticas criminosas*".

Á GUISA DE CONCLUSÃO

Com base nessa análise piloto do sintagma "globalização" em nosso *corpus* de pesquisa, nos cadernos, se pode inferir que o caderno do professor constrói para globalização sentidos de um fenômeno concreto da sociedade contemporânea cuja posição central nos permite compreender melhor as mudanças sociais e históricas e também justificar o surgimento de novos fluxos, seja de informação, conhecimento e até mesmo de criminalidade. Constrói-se, assim, para globalização, um sentido de progresso, de ampliação de fenômenos.

Os textos do caderno do professor trazem para a sala de aula o fenômeno da globalização como um processo que explica, mas, ao mesmo tempo cria, constrói relações em escala global.

A atividade proposta no caderno, embora enuncie uma suposta intenção de permitir a construção de sentidos sobre globalização pelos próprios alunos, cabendo ao professor, também supostamente, a função de mediador da busca de conhecimentos pelos alunos, apresenta sentidos naturalizados, consensuais, sobre o processo.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Alexandre de Freitas. *O mundo globalizado*. 5 ed. São Paulo: Contexto, 2010.

KRIEG-PLANQUE, Alice. *A noção de "fórmula" em análise do discurso*: quadro teórico e metodológico. Tradução de Luciana Salazar Salgado e Sírio Possenti. São Paulo: Parábola Editorial, 2010.

GINZBURG, C. Sinais: raízes de um paradigma indiciário. In: _____. *Mitos, emblemas, sinais:* morfologia e história. Tradução de Federico Carotti. São Paulo: Companhia da Letras, 1991, p. 143-277.

MAINGUENEAU, Dominique. *Discurso e análise do discurso*. Tradução de Sírio Possenti. São Paulo: Parábola Editorial, 2015.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SECRETARIA da Educação. Caderno do Professor de Geografia. Ensino Médio. 1ª série. Volume 1. São Paulo: SE, 2014a. Disponível em: http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/faca-download-das-edicoes-do-caderno-do-aluno-e-caderno-do-professor. Acesso em 28 jun.2016.

_____. Caderno do Professor de Geografia. Ensino Médio. 1ª série. Volume 1. São Paulo: SE, 2014b. Disponível em: < http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/faca-download-das-edicoes-do-caderno-do-aluno-e-caderno-do-professor>. Acesso em 28 jun.2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

IMPACTO SOCIAL DE EGRESSOS DO CURSO DE PEDAGOGIA (MODALIDADE A DISTÂNCIA): um estudo em andamento

SOCIAL IMPACT PEDAGOGY COURSE graduates (MODE DISTANCE): a study in progress

Área temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
Subárea: Educação e Desenvolvimento

LOURINHO, Anamélia Cardoso Guasti
Uni- FACEF
Licenciada em Pedagogia, Coordenadora Pedagógica da Universidade de Uberaba
anameliacgl@gmail.com

OLIVEIRA, Paulo de Tarso
Uni-FACEF
Docente do programa de Mestrado Interdisciplinar em Desenvolvimento Regional.

Resumo

Atualmente a grande procura pelos cursos de Educação a Distância (EaD) tem movimentado diferentes setores de capacitação e formação profissional, principalmente na área da Educação. Na busca de conhecimento deste impacto social no desenvolvimento regional, busca-se nesta pesquisa, coletar informações sobre o aluno egresso no curso de Licenciatura em Pedagogia na modalidade a distância, averiguando seu perfil, sua empregabilidade e absorção no mercado de trabalho. A pesquisa será de caráter bibliográfico e investigativo, fará um breve panorama sobre o cenário atual e políticas públicas de EaD no Brasil, em especial na região da cidade de Franca. Os dados serão coletados mediante questionário junto aos alunos egressos. Como resultado buscar-se-á relacionar a instituição de ensino superior e seus atores, explorando o conhecimento acadêmico e seu impacto no desenvolvimento social.
Palavras–chave: Ensino Superior, Desenvolvimento Regional, Licenciatura em Pedagogia.

Abstract

Currently the great demand for the Distance Education courses (EAD) has moved different sectors of training and vocational training, especially in Education. In the search for knowledge of social impact on regional development, the aim in this

research, gather information about the student graduate in the Bachelor's Degree in Education in the distance, checking their profile, their employability and absorption in the labor market. The research will be bibliographic and investigative character, will make a brief overview of the current situation and policies of distance education in Brazil, especially in the area of the city of Franca. Data will be collected through a questionnaire with graduates students. As a result will be sought to relate the higher education institution and its actors, exploring the academic knowledge and its impact on social development.
Keywords: Higher Education, Regional Development Degree in Education.

1 INTRODUÇÃO

Apresente pesquisa será realizada em IES na cidade de Franca, em especial no curso de Licenciatura em Pedagogia na modalidade a distância. E tem como principal objetivo conhecer melhor os alunos egressos, explorando o impacto atual destes no desenvolvimento social da região em questão.

Pouco se tem pesquisado sobre os alunos egressos do ensino superior EaD e seu impacto no desenvolvimento regional. Esta pesquisa buscará responder as seguintes questões: Quem são estes alunos? Como estão no mercado de trabalho hoje? Qual a contribuição da IES no desenvolvimento regional?

De acordo com Carlos Orsi, comenta em artigo na revista do ensino superior da UNICAMP, que segundo o IBGE o ensino superior eleva renda do trabalhador em mais de 200%, e que a procura por trabalhadores com diploma universitário também cresce mais depressa no Brasil.

O pessoal assalariado de nível superior, no Brasil, tem renda 219,4% acima dos trabalhadores com menos estudo, e que os dados divulgados pelo instituto, que têm como base o Cadastro Central de Empresas (Cempre), mostram também que as empresas procuram cada vez mais trabalhadores com grau universitário: o número de empregados com nível superior subiu 8,5%, contra 4,4% nos níveis de ensino inferiores, na comparação com 2010.

Analisando os dados acima e sendo tão promissor o avanço profissional para aluno que concluem o ensino superior, como explicar o alto índice de evasões? Uma pesquisa de Bynner (2001) no Reino Unido descobriu que entre os alunos desistentes, independente do modelo a distância ou convencional, havia grande probabilidade de depressão e desemprego e, entre as mulheres, havia maior incidência de sofrerem violência por seus parceiros.

A pesquisa será conduzida pelos dados que serão coletados mediante questionário junto aos alunos egressos e pesquisa bibliográfica. Espera-se fazer um contraponto em relação ao perfil dos alunos antes de ingressarem no curso e no momento atual, suas ocupações e remunerações, responsabilidades e jornada de trabalho semanal. Buscando validar positivamente o papel do ensino superior no desenvolvimento regional. Observando se houve mudanças não só no mercado de trabalho, mas também no desenvolvimento pessoal e social.

Becker (2010) quando aborda a contradição em processo, da problemática do local e do global na dinâmica do desenvolvimento regional, transcorre a discussão das obras Gramsci sobre as três principais esferas do desenvolvimento contemporâneo: a econômica, a social e a política.

Espera-se neste trabalho realizar o diálogo entre estas três esferas de forma

interdisciplinar, confrontando os dados coletados no recorte regional e o panorama do cenário atual e políticas públicas no Brasil, fazendo uma correlação entre teoria e prática.

Finalizando a presente pesquisa fará uma análise do impacto do desenvolvimento social na região de Franca e sua relação com o conhecimento acadêmico, relacionando a instituição de ensino superior e seus atores.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O Referencial Teórico está sendo construído no sentido de que ele deve orientar a interpretação dos dados. Pretende-se analisar os documentos, leis e resoluções norteadoras das diretrizes nacionais dos cursos de formação de professores, assim como os projetos políticos pedagógicos dos cursos das IES que fazem parte desta pesquisa. Também será objeto de análise estudos acadêmicos relacionados ao tema, afim de identificar contraponto de temporalidade e ou entre regiões dos resultados encontrados, em relação as contribuições do curso de Licenciatura em Pedagogia no desenvolvimento social dos egressos e do contexto onde estão atuando.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa em andamento é de caráter bibliográfico e investigativo, pretende se um breve panorama sobre o cenário atual e políticas públicas de EaD no Brasil, em especial na região da cidade de Franca. Os dados serão coletados mediante questionário junto aos alunos egressos.

4 OBJETIVOS

OBJETIVOS GERAIS

Desvendar o impacto causado na região de Franca pelos alunos egressos do curso de Licenciatura em Pedagogia.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Conhecer o aluno egresso do curso de Licenciatura em pedagogia, seu perfil atual e anterior, no momento do ingresso na IES;

Verificar quais fatores contribuíram para o sucesso dos alunos na conclusão do ensino superior;

Analisar o impacto no mercado de trabalho dos alunos egressos do ensino superior;

Verificar o impacto da formação do ensino superior, em especial do curso de Licenciatura em Pedagogia, no desenvolvimento social da cidade de Franca e ou da região, cidade local dos alunos egressos.

5 ATIVIDADES E CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Compartilha-se neste encontro, uma amostra preliminar da análise do prévio questionário realizado com um pequeno grupo de alunos egressos do curso de Licenciatura em Pedagogia, egressos em 2014, a fim de trocar informações e colher aprendizagens para o questionário definitivo que será enviado a aproximadamente 690 alunos egressos entre os anos 2010 e 2016. O questionário aqui representado foi realizado mediante contato telefônico, contudo para atender a grande demanda da pesquisa o objetivo é realizar o questionário de forma online, via e-mail, caso não se tenha o retorno esperado, poderá ser realizado contato telefônico e ou um evento para motivar estes alunos a participarem da pesquisa.

6 ANÁLISE PROVISÓRIA DOS DADOS

6.1 – Caracterização geral

O questionário preliminar teve como objetivo analisar o histórico de alunos egressos do curso de Licenciatura em Pedagogia da EAD-UNIUBE no polo de Franca, conhecer o perfil deste aluno, sua atuação profissional e seu impacto no desenvolvimento regional.

A metodologia utilizada para levantar as informações foi pesquisa dos dados institucionais e entrevista com os alunos egressos. Para direcionar as entrevistas foi elaborado um questionário norteador, com perguntas comuns a todos os alunos, a fim de atender ao objetivo da análise preliminar.

Nas entrevistas preliminares junto aos formandos do curso de licenciatura em pedagogia tivemos indicadores que possibilitaram a análise da contribuição do ensino superior na formação de capacidades e na inserção e/ou evolução da ocupação profissional dos alunos no mercado de trabalho regional.

Apesar do curto espaço de tempo de conclusão do curso, dois meses após a colação de grau, o questionário preliminar analisou os instrumentos de qualidade de vida dos alunos concluintes e a contribuição do ensino superior no desenvolvimento social, cultural e sustentável da cidade de Franca e Região.

A Turma pesquisada teve início em 26/03/2011 e término em 13/09/2014, a colação de grau foi realizada no dia 31/10/2014. A organização curricular cumprida foi de 3330 horas distribuída em 7 etapas/semestres. O curso é reconhecido pela Portaria nº 227, de 22/05/2013 DOU(23/05/2013).

A turma iniciou com 43 alunos, sendo que destes, até o presente momento da pesquisa preliminar, 12 alunos encontravam-se na condição de formados.

A situação detalhada da turma a maioria dos não concluintes foi desistente e abandono, apenas um aluno trancou matrícula e uma aluna aguarda colação de grau.

Analisando a localidade dos 43 alunos ingressantes, observou-se que a maioria é residente da cidade de Franca, onde se encontra o polo de apoio presencial à aprendizagem da Universidade de Uberaba. Apenas 6 alunos são de cidades vizinhas: Claraval; Restinga; Cristais Paulista e Pedregulho. Dentre estes formaram 9 alunos são da cidade de Franca e 3 alunas de Claraval.

O curso de Licenciatura em Pedagogia tem seu público alvo alunos do sexo feminino, na turma pesquisada esta tendência se comprova, foram ingressantes 5 alunos do sexo masculino e 38 do sexo feminino, destes formou um aluno do sexo masculino e 11 do feminino.

Para oito dos alunos egressos a graduação de Licenciatura em Pedagogia representou a primeira graduação no ensino superior. Quatro alunos iniciaram o curso já graduados, entre as formações observou-se bacharelados em Administração de Empresas, Direito e Química Industrial.

6.2 Formação de capacidades

Quando questionados sobre a contribuição do ensino e da aprendizagem na formação de capacidades, os alunos responderam positivamente afirmando terem percebido mudanças em sua vida pessoal e profissional.

Dentre as mais comentadas estão: autonomia; disciplina; utilização melhor do tempo; trabalho com projetos e melhor uso de recursos tecnológicos. Alguns relatam amadurecimento e seriedade, aproveitando dos saberes adquirido tanto na vida pessoal quanto profissional.

6.3 Inserção no mercado de trabalho regional

Todos os alunos concluintes já possuíam atividade profissional ao iniciarem o curso, destes sete alunos praticavam atividades fora da área de educação, e seis alunos já possuíam atuação profissional na área.

Uma professora concursada que possuía apenas o magistério e outra eventual com Licenciatura em Matemática, duas auxiliares de creche, uma secretária de escolas e um advogado que também lecionava no SENAC.

As atividades que os alunos exerciam fora da área de educação registraram-se, duas alunas que trabalhavam no setor de calçados, uma com serviços gerais, uma cuidadora de idosos, uma atendente no Poupa Tempo, uma com química industrial e um aluno advogado.

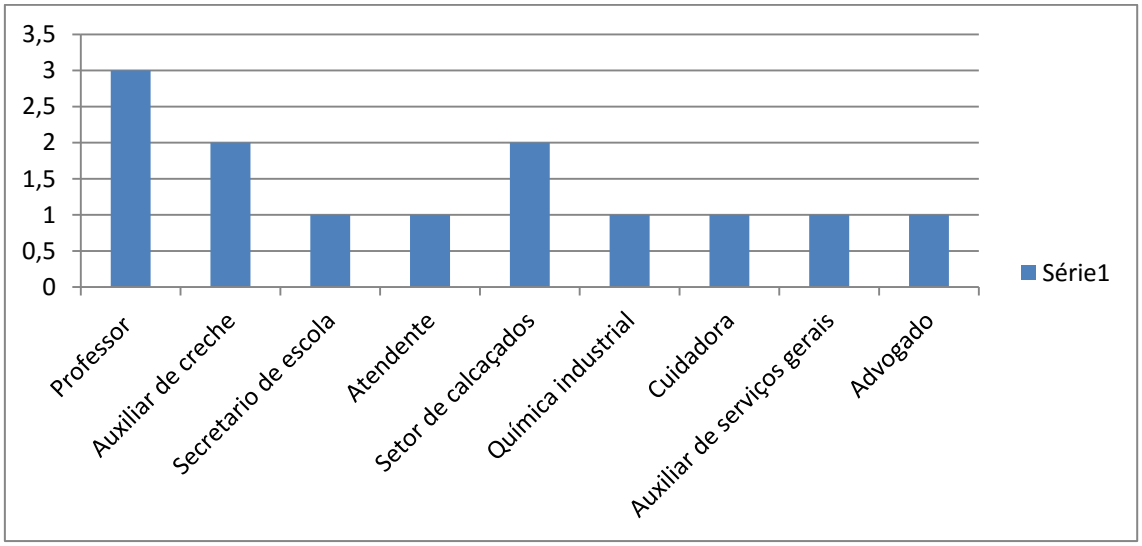


Gráfico 1: Atividade profissional ao iniciar o curso

O quadro mudou significativamente ao longo do curso, no momento do levantamento prévio dos dados apenas uma aluna que continuava com a mesma função, atendente no Poupa Tempo, mas que pretende após a licença maternidade

em que se encontra dedicar-se ao seu sonho, trabalhar em sala de aula, e um aluno Procurador Municipal que também continua com o ideal de docência no ensino superior, mas com aulas eventuais no SENAC. Todos os demais alunos estão trabalhando dentro de instituições educacionais.

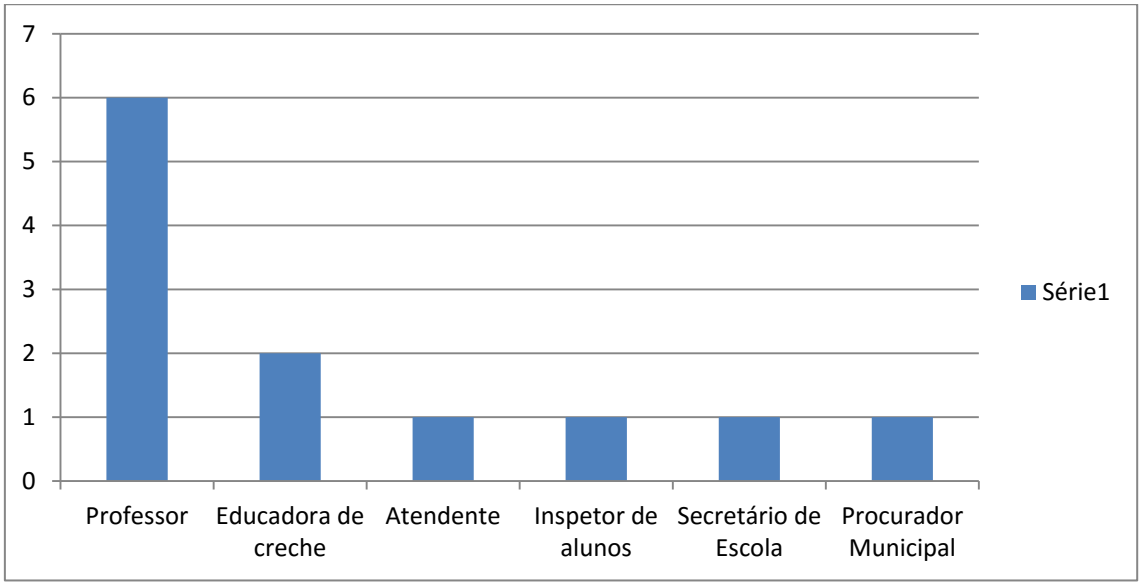


Gráfico 2: Atividade profissional no momento

Com relação a mudança de trabalho e ou cargos os indicadores revelam melhoras nas condições de trabalho, salário e carga horária de trabalho reduzida.

Uma aluna que trabalhava com calçados, fez estágio remunerado em creche durante o curso, passou a ter renda salarial menor por um tempo, mas por outro lado mais tempo para se dedicar aos estudos, depois foi registrada na creche e passou a professora de educação infantil e espera ser chamada para o cargo de professora especialista, aprovada em 1º lugar no concurso público da cidade de Claraval. Outra aluna que trabalhava com calçados passou a educadora de creche.

Uma aluna que trabalhava com química, passou durante o curso de auxiliar de creche a educadora, depois a professora concursada na cidade de Ribeirão Corrente.

A aluna que trabalhava como auxiliar de serviços gerais passou a função de secretária de escola, foi aprovada em concurso público e aguarda ser chamada para o cargo de professora.

Uma das alunas que iniciou o curso trabalhando em creche logo foi registrada como educadora, passou em 12º lugar no concurso público do Estado de Minas Gerais e aguarda ser chamada para o cargo de professor em Capetinga, Ibiraci ou Claraval. Outra aluna que trabalhava como auxiliar de creche foi promovida a educadora.

A aluna que estava desempregada e dedicava-se a cuidar de idoso passou a inspetora de alunos.

A professora eventual de matemática foi aprovada em concurso público do Estado de São Paulo e conseguiu efetivar o cargo.

6.4 Remuneração e horas de trabalho semanal

Alguns alunos relatam que durante o curso tiveram que reduzir sua renda para poderem se dedicar melhor aos estudos e estágios, mas que ao final do curso já haviam recuperado e em alguns casos dobrado a renda.

Quando questionados sobre a remuneração e horas de trabalho a maioria relata que passaram a trabalhar menos horas e em instituições educacionais, outras continuam com o mesmo horário semanal mais com melhor remuneração e qualidade de trabalho. Nenhum aluno relatou trabalhar mais horas semanais, que antes da graduação.

6.5 Formação Contínua

Quando questionados se pretendiam continuar a formação todos os alunos responderam que sim, houve uma aluna que relatou que antes acreditava que ao cursar uma faculdade estaria bom para sua formação, agora após a primeira graduação em nível superior, sabe da importância de continuar sua formação e quer continuar estudando.

Alguns alunos relataram interesse em fazer especialização e depois mestrado, mas a maioria demonstrou interesse em fazer segunda graduação. Os cursos mais citados são Licenciatura em Educação Artística, História, Geografia, Filosofia e LIBRAS.

Em relação às Especializações as mais citadas foram Psicopedagogia, Necessidades Especiais, Ensino Religioso, Matemática, Educação Infantil e Docência Superior. Com relação ao Mestrado os alunos ainda não possuem interesse definido, alguns apenas comentaram que desejam continuar com a formação na área da educação.

Observou-se nos relatos dos alunos egressos o desejo de aprendizagem ao longo da vida, a importância dos estudos tanto para a formação de capacidades pessoais, nas relações em casa com a família, quanto para o desenvolvimento e formação profissional contínua. Relatam que são hoje pessoas melhores, mais esclarecidas e com atitudes mais adequadas perante a vida.

6.6 Ensino Superior e Desenvolvimento Regional

Os alunos responderam com indicadores de positividade em relação ao papel significativo do ensino superior e da universidade no desenvolvimento regional da cidade em que vivem. Relatam que tiveram mudanças positivas na atuação profissional e pessoal.

São positivos também em afirmar que a Universidade contribuiu no desenvolvimento Social, Cultural e Sustentável, uma aluna comentou que passou a ter a “cabeça mais antenada”, que é mais esclarecida e possui mais propriedade sobre assuntos diversos em especial os relacionados à educação.

Outra relatou que fez mais cursos e que o PIAC (Programa de Atividades Complementares) ampliou sua visão com relação as possibilidades de formação no contexto em que mora e também na rede virtual. Houve outro relato em que a aluna diz que ampliou muito seu desenvolvimento social e cultural, fez um ciclo de

amizades, demonstrado ter ampliado suas relações e rede de contatos.

Outra relata que entrou no curso uma pessoa e saiu outra pessoa, “muito melhor” com outra postura perante a vida. Outra aluna relatou que “estava estagnada” e que depois passou a ver a vida de outra forma, ampliando seus olhares.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados são bastante ricos e demandam uma interpretação mais alongada. Por ser um estudo ainda em andamento, apenas alguns aspectos podem ser concluídos.

A maioria dos alunos passaram a ocupações de maior responsabilidade, cargos concursados, melhores remuneração e diminuição na jornada de trabalho semanal. Sendo um indicativo para o objetivo de validar positivamente o papel do ensino superior, em especial do curso de Licenciatura em Pedagogia, no desenvolvimento regional. Houve também indicativos de mudanças positivas não só no mercado de trabalho, mas também no desenvolvimento pessoal e social dos alunos egressos, impactando em pessoas mais capacitadas e participativas nos diversos papéis que exercem na família e no contexto social, assim como no ambiente profissional.

Diferente do que se imaginava neste levantamento prévio realizado com os alunos egressos, do curso de Licenciatura em Pedagogia, o estágio remunerado não teve papel significativo na inserção dos alunos no mercado de trabalho, apenas uma aluna teve um breve período de Termo de Compromisso de Estágio Remunerado, mas que ambos tanto empresa quanto aluna preferiram optar pelo registro em carteira de trabalho.

Ao que se percebe a Lei atual não favoreceu este público, talvez pelo fato do perfil da turma ingressante ter sido de alunos já trabalhadores, acostumados com maior remuneração e horas de trabalho. Este é um tema interessante para ser estudado e confrontado com outras turmas, levantando informações de outras realidades.

Outro instrumento que chamou a atenção foi o baixo índice de alunos concluintes, que foi objeto de estudo deste levantamento prévio. Pesquisar os alunos não concluintes também é um interessante tema a ser pesquisado, para identificar os possíveis entraves do ensino superior na atualidade, em especial na modalidade à distância.

REFERÊNCIAS

ABED, Revista Volume 12 –Setembro 2013 <http://www.abed.org.br/revistacientifica/_Brazilian/2013/3A_Artigo_Rbaad_Portugues_2ed.pdf>. Acesso em

BAUMAN, Zygmunt; PENCHEL, Marcus. Globalização: as consequências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BECKER, DinizarFermiano; WITTMANN, Milton Luiz. Desenvolvimento Regional:

Abordagens Interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

BENJAMIN, Walter; HORKEHEIMER, Max; ADORNO, Theodor W.; HABERMAS, Jürgen. Textos escolhidos. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

BUARQUE, Cristovam. A aventura da universidade. Cap.5. São Paulo: Ed. UNESP, 1994.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963.

LEITE, D.(org) Pedagogia universitária: conhecimento, ética e política no ensino superior. Porto Alegre: Universitária/UFRGS, 1999.

OLIVEIRA, Paulo Tarso. Uma proposta de estudo da responsabilidade social de instituições municipais de ensino superior e seu impacto nas comunidades. CD: Anais da Revista do VIII Encontro de Pesquisadores. Franca (SP): Uni-facef, 23 á 27 de abril de 2007. ISSN: 1981-6316.

MENDES, Ana M. C. P. et al. Políticas públicas, desenvolvimento e as transformações do Estado brasileiro. In: SILVA, Christian Luiz da; SOUSA-LIMA (Orgs.). Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Saraiva, 2010.

RATTNER, Henrique. Os custos sociais da aglomeração metropolitana. In:_____. Planejamento e bem-estar social. São Paulo: Ed. Perspectiva S.A., 1979.

ROLIM, Cássio Frederico Camargo. Universidade e Desenvolvimento Regional: o apoio das instituições de ensino superior ao desenvolvimento regional. Curitiba: Juruá, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão de Alice: o social e o político na Pós Modernidade. São Paulo: Cortez, 1999.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo. Políticas públicas no Brasil. RJ: Fiocruz, 2008.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

IMPASSES ECONÔMICOS, ÉTICOS E POLÍTICOS NA REALIZAÇÃO DE UMA PESQUISA CIENTÍFICA EM REPRODUÇÃO HUMANA ASSISTIDA
ECONOMIC, POLITICAL AND ETHICAL DILEMMAS IN CONDUCTING SCIENTIFIC RESEARCH ON ASSISTED HUMAN REPRODUCTION

MACHADO, Cynthia Silva

Psicóloga e Especialista em Fundamentos da Clínica Psicanalítica. Mestre em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"- UNESP/Franca
cynthiasilvamachado@yahoo.com.br

ENGLER, Helen Barbosa Raiz
Livre-docente Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho
helenengler@hotmail.com

Sessão temática - Desenvolvimento Social e Políticas Públicas

Resumo
Vários são os desafios que um pesquisador(a) depara ao se propor à realização de uma pesquisa científica no Brasil. Eles perfazem pontos de ordem econômica, ética e até mesmo política. Este artigo desenvolve algumas reflexões acerca da viabilidade de uma pesquisa de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", tendo como tema: Bioética na Reprodução Humana Assistida (RHA): os impactos éticos e emocionais no destino de embriões excedentários. A infertilidade é conceituada como ausência de gravidez após um ano de exposição sexual. A RHA é um conjunto de procedimentos tendentes a contribuir na resolução dos problemas da infertilidade humana, facilitando o processo de procriação quando outras terapêuticas ou condutas tenham sido ineficazes para a obtenção de gravidez desejada. Embora haja a orientação do Conselho Federal de Medicina de que haja profissional psicólogo no acompanhamento de pacientes em tratamento na RHA, percebemos que a Psicologia ainda tem muito a conquistar na construção de seu espaço de trabalho, especialmente no que diz respeito à pesquisa científica. O estudo realizado teve uma abordagem qualitativa, descritiva, bibliográfica, documental, exploratória e de campo, tendo como método, o hermenêutico-dialético.
Palavras-Chave: Pesquisa científica, Ética, Desafios éticos e políticos.

Abstract
There are many challenges that a researcher (a) faced by proposing the creation of a scientific research in Brazil. They make up points of economic order, ethics and even politics. This article develops some reflections about the feasibility of a Masters research in the Graduate program in Social work at the Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", having as theme: bioethics in Assisted human reproduction(RHA): ethical and emotional impacts on the fate of supernumerary embryos. Infertility is regarded as the absence of pregnancy after one year of sexual exposure. The RHA is a set of procedures designed to contribute in solving the

problems of human infertility, facilitating the process of procreation when other therapies have been ineffective or conduct to obtain desired pregnancy. Although the orientation of the Federal Council of Medicine of psychologists in the follow-up of patients in treatment at the RHA, we realized that the psychology still has a lot to gain in the construction of your workspace, especially with regard to scientific research. The study was a qualitative, descriptive, bibliographical approach, exploratory and documentary, with the hermeneutical method-dialectic.
Keywords: Scientific research, Ethics, Ethical and political challenges.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é enfocar os pontos de impasses enfrentados por uma pesquisadora da área da Ciências Humanas e Sociais Aplicadas que se propôs a estudar a temática: Bioética e Reprodução Humana.

A pesquisa científica apresenta-se como uma das formas de se alcançar conhecimento, não sendo a única a possibilitar o desenvolvimento de investigações em busca do conhecer. Contudo, para que uma pesquisa seja reconhecida no mundo científico a mesma deve seguir procedimentos formais e métodos críticos e reflexivos que possibilitem a aproximação à verdade dos fatos.

Lembra-nos Bourguignon (2006, p. 18) que:

> O processo da pesquisa exige do pesquisador domínio de fundamentos teóricos, bem como de um método de construção de conhecimentos, de procedimentos metodológicos coerentes com o objeto de investigação e o exercício da criatividade - qualidade necessária à elaboração de respostas inovadoras às problemáticas de pesquisa.

DESENVOLVIMENTO

As questões motivadoras da investigação estão, portanto, relacionadas aos interesses da pesquisadora e a contextos socialmente condicionados. Os aspectos de impasses que serão apresentados podem ser compreendidos como nuances de desafios de ordem econômica, ética e até mesmo política, tendo em vista a realidade do universo da pesquisa.

A perspectiva que orienta tal discussão é a compreensão da relação entre a investigadora e o universo a ser investigado e esta deve se pautar na reflexão crítica da mesma para que estes aspectos sejam parte do processo de construção de uma pesquisa científica.

O estudo no qual nos referimos neste artigo é uma pesquisa de Psicologia iniciada no ano de 2014 e inserida no mestrado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, câmpus Franca (SP) –Brasil tendo como tema: BIOÉTICA NA REPRODUÇÃO HUMANA ASSISTIDA: os impactos éticos e emocionais na problemática do destino de embriões excedentários. Seus objetivos geral e específicos perpassavam a compreensão dos aspectos bioéticos envolvidos na problemática do destino de embriões excedentários, bem como o estudo dos aspectos éticos e a análise dos aspectos emocionais vividos por casais submetidos ao tratamento de Fertilização *in Vitro* (FIV) no Centro de Reprodução Humana da Rede *Mater Dei* de Saúde em Belo Horizonte/MG, que escolheram como destino de seus embriões a doação (seja para

casais inférteis ou para pesquisa de células-tronco). Por uma questão até mesmo ética houve mudança na localidade a ser pesquisada, o que mais à frente será apresentado.

No que tange ao universo ético, econômico e político podem ser apontados, dentre outros desafios, alguns deparados por esta pesquisadora:

- Bibliografia acerca da temática,
- *Lócus* da pesquisa,
- Readequação do sujeito e dos objetivos geral e específicos da pesquisa;
- Disciplinas da área pesquisada (Bioética e/ou Reprodução Humana),
- Aprovação do Projeto de Pesquisa em Comitê de Ética em Pesquisa,
- Bolsa de Estudos de Órgão de Fomento à Pesquisa.

Não há como passar incólume por eles e, por esta razão, a opção em refletir sobre os aspectos de maior dificuldade tornam-se desafios a serem encarados e pontos de construção da pesquisa.

> Aprender a ouvir, permitir que esses rumores cheguem até nós, perceber suas linguagens, deixar propagar-se um som, definir-se um sentido, e um sentido inédito, é uma maneira de libertar-se um pouco do falatório ambiente, ficar menos preso à redundância, oferecer um pouco de campo ao pensamento. (FORRESTER, 1997, p. 67).

Numa perspectiva didática, os exporemos como foram aparecendo ao longo do processo de realização desta pesquisa:

- Bibliografia acerca da temática

A proposta desta pesquisa não deixa de ser válida, atual, mas também inovadora. Todavia, pela sua atualidade houve bastante dificuldade na pesquisa bibliográfica da área específica da Psicologia da Reprodução Humana Assistida.

Foi possível o acesso a vários relatos de experiência, que desvelou em muito a realidade pesquisada, mas pouco ainda de uma bibliografia mais científica.

> Foi realizada pesquisa em artigos científicos de 2014 e 2015, na base de dados LILACS e BVSPSI que tratassem sobre o tema, utilizando como descritores os seguintes termos: reprodução humana assistida; bioética; psicologia. Adicionalmente, foram identificados e incluídos na pesquisa documentos oficiais relevantes do Estado Brasileiro publicado pela Sociedade Brasileira de Reprodução Assistida através do 1º Consenso de Psicologia em Reprodução Assistida. Obtiveram-se como resultados: dos 1984 artigos apresentados, nenhum dedicou ao objetivo proposto. As principais contribuições parecem estar apresentadas no livro intitulado: 1º Consenso de Psicologia em Reprodução Assistida.[1]. (MACHADO; LOURENÇO, 2015, p. 40).

Acompanhando um pouco o histórico desta temática no mundo, é possível perceber o quanto tem sido produtivo o campo de pesquisa da Reprodução Humana em contrapartida à carência de legislações ordinárias que rejam essa matéria.

[1] Livro escrito por psicólogos que trabalhavam em clínicas de Reprodução Humana Assistida das 05 regiões do Brasil que objetivou nortear ações, condutas e posturas destes profissionais desta área. Estas discussões foram iniciadas num ambiente virtual tendo sido finalizado no 16º Congresso de Reprodução Humana Assistida em 2012 no Guarujá/SP.

Ressaltemos de que o mundo assistiu, em 1997, o pesquisador Ian Wilmut (Reino Unido) publicar o resultado da primeira clonagem no mundo, com o nascimento da ovelha Dolly, em 1996, oriunda de uma célula de glândula mamária. E no dia 17 de março de 2001, o Brasil converteu-se no pioneiro da clonagem de animais na América Latina, com o nascimento de uma bezerra, batizada como Vitória da Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) por pesquisadores da Universidade de Brasília (DF).

Outrossim, outro ponto a ser considerado é que embora muitos países já dispõem de uma Lei Especial para a Reprodução Assistida, no Brasil dispomos tão somente da Lei de Biossegurança (Lei n. 11.105, de 25/03/2005), Lei que contempla a discussão da engenharia genética e que tenta regulamentar duas polêmicas de uma só vez, a produção e comercialização de organismos geneticamente modificados (OGM) e a pesquisa com células-tronco. Sendo assim, contempla em um de seus artigos, mais especificamente no 5º, o uso de pré-embriões para a pesquisa científica.

- *Lócus* da pesquisa

A escolha pelo *lócus* da pesquisa, que foram as Clínicas privadas e públicas de Reprodução Humana Assistida, situadas na região da Grande Belo Horizonte (MG), deu-se primeiramente pela internet e a escolha por apenas sete delas, deu-se de forma aleatória.

O primeiro contato foi realizado por telefone, seguido então de contato por e-mail e finalmente enviado pelos correios a Solicitação de Autorização para pesquisa nos Centros de Reprodução Humana que anteriormente se dispuseram a tal recebimento.

Depois de vários contatos telefônicos feitos por esta pesquisadora, obteve-se o retorno de apenas três destas clínicas, sendo duas recusas, uma delas via email e a outra por telefone. O aceite do Centro de Reprodução Humana da Rede *Mater Dei de Saúde* se deu via email.

Embora houvesse tal aceite, foi possível o encaminhamento do projeto de pesquisa aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa e pela Banca Examinadora do Exame de Qualificação da Unesp campus de Franca no dia 10/12/2015.

Após várias tentativas de contato via telefone com a coordenadora do Centro de RHA *Mater Dei*, foi finalmente agendado a primeira reunião presencial (11/01/2016) para início da pesquisa de campo.

Nesta foi comunicado à pesquisadora alguns empecilhos ao prosseguimento da pesquisa de campo. O Centro de Reprodução Humana não contava com amostra para seleção de dados. Fato dado, pela justificativa do Centro não contar com pesquisa de células-tronco e não haver nenhum casal que tenha doado seus embriões para outros casais, dado ao tempo de funcionamento deste Centro, 1 ano e ½, tendo em vista que sua inauguração em 14/08/2014.

Ainda foi exposto que a Rede *Mater Dei* de Saúde não teria como disponibilizar um local adequado para realização das entrevistas e reunião focal previstas na pesquisa de campo.

No dia do Exame de Qualificação do Projeto de Mestrado (11/12/2015) foi questionado por um dos professores presente as razões da pesquisa não se dar também em Franca (SP). A justificativa seria uma questão de logística pessoal. Mas

diante dos percalços acima descritos, houve a iniciativa da pesquisadora em solicitar outra clínica de Reprodução Humana no Estado de São Paulo. Nesta clínica, mais uma vez, contou-se com o impasse de não haver amostra compatível com o perfil dos sujeitos dessa pesquisa (casais que tivessem doado seus embriões para outros casais, assim como para pesquisa de células-tronco).

Em conversa telefônica com a bióloga dessa Clínica, soube-se que muitos casais embora cientes da possibilidade desta doação ser realizada, tendo em vista que estas informações estivessem contidas no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), lido e assinado por eles, preferiam não desprender de seus embriões. Assim, os mantinham criopreservados pagando mensalmente a taxa de manutenção na clínica até decidirem pelo destino dos mesmos.

Muitos destes casais já não desejavam mais filhos, tendo em vista já terem conseguido a gravidez numa primeira Fertilização *in* vitro.

Foi exposto por ambas as clínicas (Centro de Reprodução Humana da Rede *Mater Dei* de Saúde e uma Clínica de Reprodução Humana Assistida do Estado de São Paulo), como empecilho para a pesquisa de campo a dificuldade de seus pacientes em participarem de uma pesquisa de campo. A justificativa deu-se em razão dos mesmos não se sentirem à vontade para falarem sobre o assunto da infertilidade.

Não é muito lembrar que as duas clínicas que aceitaram participar desta pesquisa fazem parte da rede privada de saúde e tal justificativa nos incita a elucubrar as leis de mercado que fazem parte também a ciência. Mormente quando se tem em mãos o valor de custo de um tratamento de Fertilização *in Vitro* numa dessas clínicas tem como custo o valor médio de R$20.000,00. Lembrando que depende da medicação a ser utilizada, variando para mais ou para menos este valor.

Nas conversas informais ocorridas com as coordenadoras e bióloga das clínicas foi sugerida que esta pesquisa fosse realizada em Setor público, já que o público que se trata neste ambiente já estaria acostumado à participação deste tipo de pesquisa.

A bióloga desta última reiterou ainda que, seus pacientes costumam não aceitar à solicitação da clínica de levarem fotos dos filhos provenientes de tratamentos para serem fixados nos painéis da clínica para efeito de publicidade. Segundo sua opinião profissional o assunto da infertilidade é dado como encerrado logo após o nascimento dos filhos dada à dificuldade em abordarem a questão, o que comprova que o assunto configura como tabu.

Pelo já descrito, foi necessário que os objetivos e os sujeitos da pesquisa fossem readequados a atual conjuntura do *lócus* da pesquisa.

- ✓ Disciplinas nas áreas da Bioética e/ou Reprodução Humana

Tendo em vista a área pesquisada ser as Ciências Biológicas (Bioética e Reprodução Humana), esta, distinta da formação da pesquisadora- Psicologia e do Programa de Pós-graduação no qual este mestrado está inserido- Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, a necessidade em se conhecer e estudar com profundidade a temática, se fez essencial.

Assim, como orientação, houve a sugestão que a pesquisadora cursasse uma disciplina nas áreas a serem pesquisadas.

A condição de aluna especial afunilou tal possibilidade, aliada ao fato de não

contar com bolsa de pesquisa de nenhum órgão de Fomento à Pesquisa. Ressaltando que a pesquisadora reside em Passos (MG), município que dista 100 km de Franca (SP)-Brasil, onde está localizada esta Universidade e que, ainda, está a 385 km dos municípios de São Paulo, onde estão localizadas as Universidade Estadual Paulista (Unifesp) e Centro Universitário São Camilo, e, a 351 km de Belo Horizonte (MG), onde está localizada Universidade de Minas Gerias (UFMG) e 168 km de Ribeirão Preto (SP), onde está a Universidade de São Paulo (USP). Estas informações servem para ratificar pontos de dificuldade na frequência de disciplinas nas áreas sugeridas.

Foram procuradas disciplinas em várias universidades do Brasil, como Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), campus São Paulo, Centro Universitário São Camilo (SP), Universidade São Paulo (USP) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Em agosto/2015 foi concedida a possibilidade de cursar a disciplina de Bioética com o Prof. Dr. Marcos Almeida na UNIFESP, o que trouxe apanágio e impulso para continuar a pesquisa. Lembrando o quanto esta disciplina contribuiu no esclarecimento de dúvidas teóricas e também com sugestões bibliográficas acerca da Bioética na Reprodução Humana.

- ✓ Comitê de Ética em Pesquisa

Sabe-se que a Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), é uma comissão do Conselho Nacional de Saúde (CNS), criada através da Resolução nº196/96, com a função de implementar as normas e diretrizes regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos, aprovadas pelo Conselho. Tem uma função consultiva, deliberativa, normativa e educativa, atuando conjuntamente com uma rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEP) organizados nas instituições onde as pesquisas se realizam.

O registro do projeto de pesquisa no Sistema Nacional de Informação sobre Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos (SISNEP) é um ponto de desafio a ser destacado, pois muitas são as exigências impostas para a inserção de dados.

Mormente ressaltar que a pesquisadora está ciente das contribuições que os Comitês de Ética em Pesquisa no Brasil prestam para a pesquisa, tendo em vista este país ser o único na América Latina a conseguir barrar experiências com placebos.

Sendo assim, a observação que aqui se faz acerca das dificuldades pelas quais passa um(a) pesquisador(a) ao inserir dados na Plataforma Brasil do Ministério da Saúde do Brasil precisam ser consideradas, pois sabe-se dos avanços, especialmente no Brasil em contar com estes Comitês.

- ✓ Bolsa de Estudos de Órgão de Fomento à Pesquisa

Ser um(a) pesquisador(a) sem uma Bolsa de Estudos de algum Órgão de Fomento à Pesquisa é uma proposta penosa, já que são muitos os investimentos financeiros necessários para que a mesma se concretize.

Despesas de viagem (Passos-MG) a Franca (SP) para o cumprimento das disciplinas obrigatórias, bem como as viagens para São Paulo para a disciplina complementar na Unifesp, além de inscrição, despesas de viagens como estadia em hotéis, alimentação, passagens aéreas ou ônibus para participação em Congressos e Simpósios, compra de livros, etc, tudo o que se faz necessário para o que se

espera de um(a) pesquisador(a): a seriedade e responsabilidade.

A concessão da bolsa pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) no valor de R$1.500,00 se deu pelo período de junho/2015 a março/2016 e anteriormente e posteriormente a estas datas todas as despesas ficaram a cargo desta pesquisadora. Ressaltamos que esta Bolsa foi concedida pela Reitoria da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" e por esta razão foi concedida apenas pelo período de 10 meses.

Abaixo, apresentaremos uma estimativa de custos advindos desta pesquisa para que possam ser confrontados os valores da Bolsa de Estudos e os gastos com a realização da pesquisa.

PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

A presente pesquisadora decidiu conscientemente pela informação desta planilha neste artigo porque traz em seus valores a certeza do desenvolvimento da humanidade pelo processo educacional e este necessariamente é cunhado por seus recursos materiais. Ressaltamos que esta planilha trata-se apenas de uma estimativa de custos e pelo período de março/2014 a 11/novembro/2015 quando se deu o Exame de Qualificação do Projeto de Pesquisa.

Figura 1 – Planilha de gastos

Previsão Orçamentária

Compra de Livros

A condição Humana	R$ 120,00
Bioética Em Tempos De Incertezas	R$ 106,00
Bioética no início da vida - Dilemas pensados de forma transdiciplinar	R$ 34,16
Bioética: Uma visão panorâmica	R$ 48,00
Dicionário Mítico-Etimológico da mitologia grega	R$ 155,90
Dicionários de Mitos Literários.	R$ 64,00
Dos embriões aos homens	R$ 16,80
Entre o passado e o futuro.	R$ 69,89
Fertilidade e infertilidade humana	R$ 40,00
Metodologia do trabalho científico	R$ 89,00
Metodologia para quem quer aprender	R$ 28,74
O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde	R$ 62,00
O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e formação profissional	R$ 44,82
O Útero Artificial.	R$ 40,00
Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.	R$ 25,00
Psicologia em Reprodução Assistida Experiências Brasileiras	R$ 38,00
Três Ensaios de Bioética	R$ 32,00
Iniciação à Bioética	R$ 10,00
Teoria do Apego – A natureza do Vínculo	R$ 91,20
Metodologia da Comunicação nos trabalhos científicos	R$ 23,00

Disciplina isolada na Unifesp

Alimentação	R$ 300,00
Passagens	R$ 160,00
Diárias Hotel	R$ 657,00

Inscrição de Congressos

VIII Congresso Internacional de Psicologia Clínica- Granada/Esp	R$ 690,00
II Encontro Internacional de Políticas Públicas em Educação- Uni-FACEF	R$ 30,00
VI Fórum Sociojurídico: Famílias e Direitos na Contemporaneidade / II Encontro Nacional de	R$ 50,00
XI Congresso Latino-americano de Psicoterapia e II Congresso Brasileiro de Psicoterapia	R$ 650,00
IV Congresso Brasileiro Psicologia: Ciência & Profissão	R$ 350,00

Despesas com passagens, hospedagem e alimentação em Congressos	
Hospedagem	R$ 2.000,00
Passagens	R$ 3.500,00
Alimentação	R$ 1.000,00
Disciplina Obrigatórias e Optativas na Unesp	
Viagem de 200 km Passos(MG) - Franca(SP) - Passos (MG)	
Em 2013	
Preço da gasolina: R$2,793/litro	
Consumo do veículo: 10km/litro	
km rodados por semana (1 viagem Passos - Franca - Passos): 200km	
Gasto com gasolina por semana: 200km x R$2,793/litro / 10km/litro = R$55,86	
Semanas de aula no ano: 18 semanas	
Gasto total com gasolina no ano: 18 x R$55,86	R$ 1.005,48
Em 2014	
Preço da gasolina: R$2,931/litro	
Consumo do veículo: 10km/litro	
km rodados por semana (2 viagens Passos - Franca - Passos): 400km	
Gasto com gasolina por semana: 400km x R$2,931/litro / 10km/litro = R$117,24	
Semanas de aula no ano: 36 semanas	
Gasto total com gasolina no ano: 36 x R$117,24	R$ 4.220,64
Total combustível	R$ 5.226,12

Fonte: Elaborada por Cynthia Silva Machado.

(IN)CONCLUSÃO

Pelo exposto, a perspectiva que deve sustentar uma pesquisa teórico-crítica é a realidade social e as categorias que se desvelam no decorrer do processo de construção da pesquisa. As categorias apresentadas a pouco perpassam o viés deste desvelamento do universo da pesquisa. Assim, quando a pesquisadora as identifica também é desafiado a inovar e ir adiante com a sua proposta de pesquisa.

Esta mesma pesquisadora, como sujeito ativo do processo de produção de conhecimento ao se deparar com nuances de desafios na pesquisa há de se perguntar acerca daquilo que o(a) move até o momento de encerramento de seu trabalho de investigação e qual a realidade que se desvela por trás daquilo que se apresenta. Estas nuances perpassam a ética, a política, a cultura e o econômico revelam algo no universo da pesquisa, tornando-se parte do processo de construção da pesquisa científica.

Ressalta Bourguignon (2006, p. 44) "[...] que o conhecimento humano tem caráter histórico, sendo adquirido e conquistado" e ainda reconstruído e abstraído a partir de uma realidade concreta. Assim sendo, os pontos de desafios fazem parte do contexto da pesquisa e não devem ser apenas considerados, mas também analisados como categorias da pesquisa e como tal serem problematizados.

E ainda reitera Bourguignon (2006, p. 42), que a inserção do pesquisador no real social o faz buscar o novo, a superação, o original e a possibilidade de recriação.

Dos impactos econômicos apontados, não sejamos ingênuos quanto ao que

interessa numa sociedade democrática.

> Desse sistema emerge, entretanto, uma pergunta essencial, jamais formulada: É preciso „merecer" viver para ter esse direito? Uma ínfima minoria, já excepcionalmente munida de poderes, de propriedades e de privilégios considerados implícitos, detém de ofício esse direito. Quanto ao resto da humanidade, para „merecer" viver, deve mostrar-se „útil" à sociedade, pelo menos àquela parte que a administra e a domina: a economia, mais do que nunca confundida com o comércio, ou seja, a economia de mercado. Útil, aqui, significa quase sempre „rentável", isto é, lucrativo ao lucro. (FORRESTER ,1997, p. 13)

Assim, o desfecho deste artigo nada mais é que a proposta de uma reflexão a partir de outras indagações:

- Quanto vale uma pesquisa no campo social e qual a sua importância numa sociedade capitalista?
- Dos impasses encontrados pela pesquisadora podem refletir o desvalor que é atribuído à investigação psicossocial?
- Poderíamos ainda instigar a discussão quando constatamos haver pouca pesquisa com células-tronco embrionárias no Brasil em contrapartida aos avanços da ciência no que diz respeito à Reprodução Humana Assistida?

Vale ressaltar a "lógica da rentabilidade", citada por FORRESTER (1997) e indagar qual é o real sentido do humano?

- O que prevalece também na ciência são os interesses de mercado? As leis da indústria farmacológica que ditam o que é mais economicamente lucrativo?
- Qual seria a serventia e importância de uma pesquisa psicossocial para a comunidade médica que parece focar na rentável produção de bebês?

> Qualquer que tenha sido a história da barbárie ao longo dos séculos, até agora o conjunto dos seres humanos sempre se beneficiou de uma garantia: ele era tão essencial ao funcionamento do planeta como à produção, à exploração dos instrumentos do lucro, do qual representava uma parcela. Elementos que o preservavam. (FORRESTER, 1997, p. 136).

Os pacientes da Reprodução Humana Assistida são necessários à esta economia de mercado tão lucrativa, são fonte potencial de lucro num mercado que ignora o quanto de "Humano" há neles?

Vivemos uma época em que o aumento de casos de infertilidade é notável, tendo em vista

> A Organização Mundial de Saúde (OMS) estima que 20% da população mundial tenham problemas para engravidar. A prevalência varia conforme a região, podendo chegar a 30% em algumas comunidades africanas. No Brasil, de acordo com o último censo, existem 32 milhões de casais em idade fértil, sendo 6,5 milhões de casais com problemas para ter filhos. Neste panorama, segundo o Instituo Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de natalidade reduziu de 6% ao ano de 1950, para aproximadamente 1,6% ao ano nos dias atuais. (CAMARGO, 2009, p. 166)

Nossos modos de vida e tantas outras causas são responsabilizadas por um diagnóstico tão ameaçador à continuação de nossa espécie. A ciência se abre para dar esperança a quem sofre com este diagnóstico, mas há uma desconfiança de que

o ser humano passa a ser também "[...] um meio rentável de inflar um mercado tão lucrativo. Parece um interessante jogo de lucro". (FORRESTER, 1997, p. 25).

REFERÊNCIAS

BOURGUIGNON. Jussara Ayres. **O processo da pesquisa e suas implicações teórico-metodológicas e sociais.** 2006. Tese (Doutorado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

BRASIL. Lei nº. 11.105, de 25 de março de 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 mar. 2005. p.1, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11105.htm> Acesso em: 10 jan. 2015.

CAMARGO, Renata Panizza. Panorama nacional da infertilidade. In: MELAMED, Rose Massaro; SEGER, Liliana; BORGES JÚNIOR, Edson et al (Orgs.). **Psicologia e reprodução humana assistida**: uma abordagem multidisciplinar. Santos: Grupo Gen, 2009.

FARINATI, Débora Marcondes; RIGONI, Maisa dos Santos; MÜLLER, Marisa Campio. Infertilidade: um novo campo da psicologia da saúde. **Estudos de Psicologia**, Campinas, v. 23, n. 4, p. 433-439, out./dez. 2006.

FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. Tradução de Álvaro Lorencini. São Paulo: Editora Universidade Estadual Paulista, 1997.

MACHADO, Cynthia Silva; LOURENÇO, Gislaine Verlang. Reprodução Humana Assistida e saúde: o que posso, o que devo e o que quero? In: CONGRESO INTERNACIONAL Y XIII NACIONAL DE PSICOLOGÍA CLÍNICA, 8., 2015. Granada-Espanha. **Anais...** Granada: Espanha, 2015

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

INDICAÇÕES GEOGRÁFICAS BRASILEIRAS: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO REGIONAL ATRAVÉS DA PROTEÇÃO DA PROPRIEDADE INTELECTUAL

BRAZILIAN GEOGRAPHICAL INDICATIONS: REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT THROUGH THE PROTECTION OF INTELLECTUAL PROPERTY

Desenvolvimento e Integração Regional: Desenvolvimento Regional e Local.

ANDRADE, Victor Luiz Pereira
UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Campus de Franca/SP
Graduando em Direito pela UNESP, é membro pesquisador do Grupo de Pesquisa em Direitos Autorais e Cidadania (GPDAC) na mesma instituição
pereiradeandrade.victorluiz@gmail.com

CANAVEZ, Luciana Lopes
UNESP, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Campus de Franca/SP
Doutora em Direito pela FADISP, é docente nos programas de graduação e pós-graduação *stricto sensu* em Direito da UNESP e coordenadora do Grupo de Pesquisa em Direitos Autorais e Cidadania (GPDAC) na mesma instituição
lcanavez@gmail.com

Resumo

O presente artigo aborda o instituto legal da indicação geográfica, um signo distintivo de caráter difuso que visa dar segurança à veracidade da origem de um produto ou serviço, além de valorizá-lo e protegê-lo contra possíveis fraudes e outras violações de direitos da propriedade intelectual. São reconhecidos dois gêneros de indicações geográficas: indicação de procedência e denominação de origem. Nacionalmente, o processo de reconhecimento de tais signos se intensificou somente a partir de 2010, sendo que a crescente busca do mercado pelo reconhecimento dessas aumenta a importância de se explorar as teorias jurídicas e econômicas que abordam o tema, uma vez que se trata de um instrumento de institucionalização da reputação de produtos, que possui imenso potencial para a geração de desenvolvimento a nível regional. O reconhecimento de indicações geográficas traz prestígio e segurança aos consumidores, ao passo que valoriza e protege seus produtores. A expansão econômica decorrente de indicações geográficas se deriva de sua conformidade com o artigo constitucional que prevê proteção aos signos distintivos da propriedade industrial, cuja finalidade expressa consiste em gerar desenvolvimento econômico e tecnológico para o país. Neste artigo serão discutidas as previsões legais, a evolução e o impacto econômico do instituto, encerrados pela contextualização das indicações de procedência atualmente vigentes na cidade de Franca, São Paulo.

Palavras-chave: direito da propriedade intelectual, indicação geográfica, desenvolvimento econômico.

Abstract

This article studies the geographical indication legal institute, a diffuse distintictive sign that seeks to insure the veracity of the origin of a product or service, along with raising its market value and protecting it against possible frauds and other intellectual property infringements. There are two widely recognized geographical indication genders: indication of source and appellation of origin. In Brazil, the recognizing process for geographical indications only intensified after 2010, and the growing market search for the recognition of geographical indications raises the importance of exploring the legal and economical concepts that surround the subject, given that it represents an instrument to institutionalize the reputation of products that carries high potential of generating economic development in a regional level. The recognition of geographical indications brings prestige and reliability to the customer, while valuing and protecting producers. The economical expansion caused by geographical indications agrees with the constitutional device that dictates protection to the distinctive signs of industrial property with the expressed purpose of bringing economic and technological development to the country. This article discusses the legal norms, the evolution and the economical impact of the institute, concluded by a contextualization of the indications of source present in the city of Franca, São Paulo.

Keywords: intellectual property law, geographical indication, economic development.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo foi idealizado a partir do fato de o município de Franca ser, até o presente momento, o único a ser oficialmente reconhecido como pertencente a área de duas indicações geográficas brasileiras, sendo estas as indicações de procedência do calçado de “Franca” e do café da “Alta Mogiana”.

A trabalho desenvolvido possuiu o intuito de construir uma discussão a respeito de indicações geográficas e suas ramificações, denominações de origem e indicações de procedência, englobando tanto aspectos legislativos como econômicos.

Dada a contemporaneidade do tema, a sua importância e seu potencial econômico-social, o presente trabalho buscou, primeiramente, explorar a temática de maneira objetiva, buscando a sua conceituação e entendimento sobre os signos distintivos de propriedade industrial atualmente protegidos em caráter fundamental pela Constituição Federal brasileira de 1988.

Em um segundo momento, buscamos por meio deste trabalho expor a temática concernente ao recente crescimento dos pedidos de reconhecimento de tais proteções, a existência de gêneros de proteção inovadores e o impacto econômico causado por estes a nível regional, estudando seu uso em prol de efeitos no desenvolvimento econômico social trazidos pela valorização decorrente de seu reconhecimento.

Então, para a finalização, apresentamos um pequeno estudo descritivo acerca

das indicações de procedência atualmente reconhecidas para a cidade de Franca.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A elaboração deste trabalho possuiu como base o método dedutivo-bibliográfico. Desta forma, seu referencial teórico fundamental são, primeiramente, as fontes imediatas jurídico-formais de pesquisa (BITTAR, 2001, p. 140), sendo aqui consideradas o acervo de leis nacional e internacional. Também foi utilizado o estudo de obras de júris-filósofos, doutrinadores e pesquisadores da área de indicações geográficas, incluindo os conhecimentos de estudiosos brasileiros como Liliana Locatelli (UFSM/UFSC), Maristela Basso (USP) e Sylvio do Amaral Rocha Filho (USP/PUC-SP), além de autores estrangeiros, cujos trabalhos consultados foram publicados pelos os órgãos internacionais de pesquisa e gerenciamento da propriedade intelectual, como Cerkia Bramley (WIPO), Daniele Giovannucci (WIPO), Dwijen Rangnekar (ICTSD-UNCTAD), David Thual (UE), dentre outros.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como já mencionado, para a elaboração do presente artigo, foi tomado como base o método dedutivo-bibliográfico, sendo a discussão construída de acordo com o método técnico-dogmático e os métodos procedimentais (ANDRADE, 2010, p. 122): histórico e dogmático-jurídico. Foram analisadas a legislação, obras doutrinárias, dados oficiais a respeito de exemplos práticos e estudos econômico-jurídicos disponíveis para a melhor compreensão do tema.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A proteção jurídica de indicações geográficas brasileiras

Hodiernamente, a proteção aos direitos da Propriedade Industrial é consagrada como garantia institucional (MENDES, 2013, p. 327) e elencada entre os direitos fundamentais expressos em cláusula pétrea na Constituição Federal brasileira, especificamente no inciso XXIX do artigo 5º. Desta forma, nossa Carta Magna torna obrigatório que a lei nacional proteja as criações industriais, a propriedade de marcas, os nomes empresariais e “outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País” (BRASIL, 1988).

Como signo distintivo de origem, a indicação geográfica (IG) é o gênero de proteção jurídica que garante a veracidade da específica origem geográfica de um produto ou de um serviço (WIPO, 2001, p. 5), quando da sua difusão, distribuição ou comercialização. É um direito garantido aos produtos e serviços que possuem status de notoriedade por suas qualidades, sua história ou sua reputação singulares, concernentes à sua origem territorial ou geográfica. O direito que protege as indicações geográficas é considerado, a nível internacional, um direito de Propriedade Intelectual (LOCATELLI, 2006, p. 234), e é, no Brasil, incluído entre os direitos da Propriedade Industrial, sendo regulado pelos arts. 176 a 182 da Lei de Propriedade Industrial (Lei 9.279/96) (BRASIL, 1996).

Atualmente, dois subgêneros desta proteção são oficialmente reconhecidos pelos tratados internacionais administrados pela Organização Mundial da Propriedade Intelectual (World Intellectual Property Organization, WIPO), agência

especializada das Nações Unidas. Tais subgêneros são a indicação de procedência (IP), e a denominação de origem (DO) (WIPO, 2001, p. 4).

O subgênero da denominação de origem indica o nome de um local geográfico, podendo ser referente a um país, uma cidade, região e até uma específica localidade, cujos produtos dali originários possuem qualidades ou características notórias que se derivam única, essencial e exclusivamente do meio geográfico do qual é proveniente, considerando, para este fim, fatores naturais e humanos (FILHO, 2009, p. 129-130). Até o presente momento, o Brasil reconhece oficialmente 10 denominações de origem nacionais e 8 estrangeiras (INPI, 2016-A, p. 9).

Paralelamente, o subgênero da indicação de procedência também indica um nome de local geográfico, podendo ser, da mesma forma, referente a um país, uma cidade, região e até uma localidade específica. Entretanto, se distingue da Denominação de Origem por não exigir tal conexão entre as qualidades objetivas e o local específico de origem do produto, conectando-se, por sua vez, ao reconhecimento, que merece proteção jurídica, do local que se tornou amplamente conhecido como centro de produção de determinados produtos, ou de prestação de determinados serviços (MUJALLI, 1997, p. 86).

Outrossim, enquanto a denominação de origem assegura características singulares derivadas de variedades qualitativas inerentes à origem geográfica, o que confere ao produto um caráter único e, consequentemente, aumenta consideravelmente seu valor de mercado perante outros de mesmo gênero, a indicação de procedência dá segurança ao consumidor acerca da sólida reputação do mesmo, também com base em sua localização geográfica, impedindo que uma mercadoria não proveniente de determinada região, conhecida pela tradição de sua produção, seja comercializada como se de lá proviesse e, portanto, possuísse tal grau histórico de notoriedade e excelência. Atualmente, o Brasil reconhece formalmente 40 indicações de procedência nacionais e nenhuma estrangeira (INPI, 2016-B, p. 16).

Dada a relevância econômica e jurídica fundamental do tema, a Lei de Propriedade Industrial, n° 9.279/96 (BRASIL, 1996), reconheceu, em caráter *sui generis* (GIOVANNUCCI et al., 2009, p. xv), ambos os subgêneros de proteção a indicações geográficas, descritos em seus artigos 176, 177 e 178. As mesmas definições são ressaltadas pelo art. 2º da Instrução Normativa nº 25/2013 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI, 2013, p. 1-2). O artigo 182 da lei supramencionada restringe o uso de indicações de procedência a produtores e prestadores de serviço estabelecidos no local (LOBO, 1997, p. 91), e exige que as denominações de origem atendam a requisitos objetivos de qualidade (SILVEIRA, 1998, p. 55), além de instituir a competência do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), autarquia do governo federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para o procedimento administrativo de registro de indicações geográficas (LOUREIRO, 1999, p. 311).

Como anteriormente mencionado, o INPI possui oficialmente reconhecidas 18 denominações de origem (INPI, 2016-A, p. 9) e 40 indicações de procedência (INPI, 2016-B, p. 16). Este processo se iniciou na prática em 1999, com o reconhecimento da primeira denominação de origem, referente aos vinhos produzidos na Região dos Vinhos Verdes (Portugal), e se intensificou a partir de 2010. No período compreendido entre os anos de 2010 e 2016 foram concedidos cerca de 83% dos

atuais registros de indicações geográficas vigentes no país. Das 36 indicações de procedência reconhecidas, 6 são referentes a vinhos, 7 reconhecem produtos de origem animal, 2 designam produtos derivados de extração mineral, 5 agraciam especialidades de café, 5 se referem a produtos da agricultura, 3 reconhecem variedades de aguardente (ou cachaça) e 11 são referentes a outros tipos de produtos (INPI, 2016-B, p. 1-14), indicações nas quais não está envolvida diretamente a produção de matéria prima de base nem gêneros alimentícios primários, considerando, principalmente, fatores culturais, humanos e intelectuais para a singularidade de seus produtos, são as IP de serviços e produtos essencialmente industriais ou manufaturados.

No caso das denominações de origem, são reconhecidas variedades de vinhos, destilados, produtos de origem animal, produtos da agricultura e derivados de extração mineral. Diferentemente das indicações de procedência, denominações de origem não reconhecem serviços, nem produtos cujo fator determinante para sua notoriedade seja subjetivamente cultural. (INPI, 2016-A, p. 1-14)

Indicações geográficas consistem em uma proteção difusa concedida a produtores e prestadores de serviço de toda uma área, muitas vezes prevalecendo sobre os direitos gerados por outros gêneros de proteção industrial como é, por exemplo, o caso do registro de marca. A partir do momento em que uma indicação geográfica é registrada, torna-se proibido o registro de marca que inclua em seu título o nome reconhecido como IG. Este é um dos conflitos aparentes de direitos decorrente desta proteção que merecerá, especialmente em decorrência do crescimento da concessão de pedidos de reconhecimento, regulamentação específica da administração (LOCATELLI, 2006, p. 240).

O Brasil sempre protegeu as indicações de procedência em seções especiais de seus Códigos da Propriedade Industrial (SOARES, 1997, p. 269), somente tendo consagrado a proteção às denominações de origem após tratados internacionais firmados no século XX. Entretanto, até o presente momento, não foi reconhecida indicação de procedência estrangeira de qualquer espécie, somente sendo notada a presença estrangeira em concessões de denominação de origem. Dentre as mais célebres reconhecidas nacionalmente, destaca-se o Champagne, o tradicional refinado vinho espumante provindo da região francesa de mesmo nome. Outro caso célebre a nível internacional, é a indicação geográfica da Tequila. Uma bebida regional, popular e de baixo custo que acabou por se tornar sofisticada e ganhar imensa aceitação do mercado internacional. Seu reconhecimento agregou valor ao produto, gerou empregos e fomentou a economia de sua região de origem (LOCATELLI, 2006, p. 240). Entretanto, até o presente momento, a Tequila ainda não figura dentre as denominações de origem legalmente protegidas em território brasileiro (INPI, 2016-A, p. 1-9).

A evolução da proteção às indicações geográficas

Para fins de compreensão dos institutos protetores de indicações geográficas, é importante evidenciar que, em uma visão histórica internacional, há muito tempo é conhecida a prática do uso de um nome geográfico para diferenciar produtos singulares com base nas distintas qualidades derivadas de sua região de origem.

O instituto é tido por estudiosos como uma das formas iniciais encontradas por mercadores para explorar o típico direito que modernamente se destacaria em uma proteção distinta, se tornando o Direito de Marca (RANGNEKAR, 2004, p. 9).

"No séc. IV AC, na Grécia, eram conhecidos os vinhos de Corinthio, de Ícaro, de Rhodes, etc. No Império Romano também era comum a utilização da denominação de origem: mármore de Carrara, vinhos de Falerne, etc" (LOUREIRO, 1999, p. 310).

Entretanto, a proteção legal de indicações geográficas somente se tornou de grande relevância a partir do século XIX. No período posterior às primeiras revoluções industriais, com o constante crescimento do comércio internacional, e, em decorrência do aumento da importância das exportações e importações, tornou-se evidente que apenas as proteções nacionais não seriam suficientes para impedir que produtos e serviços fossem falsificados ou usurpados fora de seu país de origem (THUAL et al., 2013, p. 16).

Desde o início da discussão que acerca o tema, países de tradição jurídica de *civil law* coibiram o uso indevido de indicação geográfica por meio de leis que asseguravam a proteção contra a concorrência desleal. Já em países de tradição jurídica de *common law*, a chamada proteção ao "*passing off*", que protege o uso indevido de marcas ainda não registradas, poderia ser arguida para impedir que os produtos de um local circulassem como sendo provenientes de outro. Entretanto, o uso de tais mecanismos se revelou útil apenas para o fim de proteger produtores e comerciantes em casos específicos (WIPO, 2001, p. 8-9), não necessariamente criando um direito de propriedade intelectual em caráter *sui generis*, nem servindo para o seu propósito de valorização em prol do desenvolvimento econômico de distintas regiões.

Nacional e internacionalmente, garantir a devida proteção às indicações geográficas traz a necessidade de regulação específica para as mesmas, não sendo suficientes apenas ações aplicáveis por meio de analogia. É necessária a estruturação do já mencionado direito de proteção *sui generis* das mesmas. Por tal motivo, iniciaram-se ainda no século XIX, os esforços para uma regulação internacional de IG e seus direitos correlatos (GIOVANNUCCI, 2009, p. 39), a fim de que não apenas os países criassem leis próprias e reconhecessem suas próprias IG, mas que também pudessem ser reconhecidas aquelas de nacionalidades estrangeiras, buscando a criação uma rede de proteção internacional de tais direitos.

A Convenção de Paris para a Proteção da Propriedade Industrial, de 1883, foi o primeiro tratado internacional a conceder proteção especial às indicações de procedência (LOCATELLI, 2006, p. 241-242). Seus artigos 9º e 10 estenderam a resposta dada ao uso indevido de marca, ao uso indevido de indicações de procedência (BRASIL, 1994-A). O Brasil é um país signatário original desta convenção, tendo aderido à sétima e última revisão em 1992. A revisão de 1967 estendeu a proteção às Denominações de Origem e ampliou suas disposições a respeito do tema, mesmo que não seja possível considerá-las rígidas (LOCATELLI, 2006, p. 241-242), já que protegem apenas contra produtos que simulem uma falsa origem.

Diversos tratados seguiram o esforço inicial da Convenção de Paris, sendo considerado o marco mais atual e proeminente, por se situar no contexto da Organização Mundial do Comércio (OMC), o Acordo TRIPs (LOCATELLI, 2006, p. 242-243). O TRIPs é considerado um documento "fundamental na consolidação da proteção dos direitos de propriedade intelectual na sociedade internacional contemporânea" (BASSO, 2000, p. 169) e protege indicações geográficas não somente alimentícias, que são as mais comuns internacionalmente, mas estende a tutela jurídica a "qualquer produto" por meio de seu artigo 22.1, inovando ao propor

que a identificação geográfica do produto possa se basear, alternativa ou cumulativamente, em “determinada qualidade”, “reputação” ou “outra característica” (LOCATELLI, 2006, p. 244), que possa justificar a sua ampla notoriedade. O Brasil assinou o TRIPs ao final da Rodada do Uruguai, e o promulgou por decreto presidencial em dezembro de 1994 (BRASIL, 1994-B).

O desenvolvimento atrelado à proteção de indicações geográficas

O uso de indicações geográficas tem se mostrado como oportunidade de geração de produtos diferenciados (BRAMLEY; BIÉNABE; KIRSTEN, 2009, p. 109), traduzidos a partir dos atributos físicos e culturais que justificam seu reconhecimento jurídico (GIOVANNUCCI, 2009, p. xvii), além de ser considerado um mecanismo de desenvolvimento econômico a nível local e até regional (CALDAS; CERQUEIRA; PERIN, 2005, p. 11)

Fundamentalmente, o impacto econômico gerado pelo reconhecimento de indicação geográfica está diretamente associado à disparidade do acesso à informações acerca de produtos, observada entre produtores e consumidores. Ou seja, sem uma “reputação institucionalizada” (BRAMLEY, 2011, p. 2), como um selo ou garantia, que indique informações sobre uma mercadoria, não necessariamente produtos boa qualidade serão comercializados por um valor superior àquele cobrado por produtos de má qualidade. A consequência de tal estado de assimetria de informações é uma expressiva diminuição da oferta de produtos de boa qualidade no mercado, o que diminui de maneira generalizada a qualidade das mercadorias e serviços ofertados aos consumidores (RANGNEKAR, 2004, p. 9). É neste cenário que as garantias qualitativas e de reputação apresentadas por denominações de origem e indicações de procedência se inserem.

Entretanto, a mera indicação dos padrões de qualidade não é suficiente para sintetizar o papel de uma indicação geográfica, uma vez que tal função, em uma visão superficial, seria atribuído ao Direito de Marca, um registro simples, que independe de quaisquer fatores históricos, culturais e geográficos, dizendo respeito unicamente à reputação e os produtos de seus titulares. A garantia da veracidade da origem, assegurada pela tutela jurídica, gera impacto de proporções tamanhas, a ponto de pesquisas internacionais já demonstrarem que números expressivos de consumidores de diversas regiões do mundo, em especial habitantes de regiões desenvolvidas (Estados Unidos e Europa especialmente) estariam dispostos a pagar de 10 a 20% a mais por um produto, simplesmente por este possuir indicação geográfica, uma vez que, de acordo com o mesmo dado, além da expectativa de qualidade, os métodos de produção, a tradição e até a própria referência geográfica do local em si consistem motivações primárias para a preferência por tais produtos (GIOVANNUCCI, 2009, p. 7-8).

Além do impacto concernente às vendas e a difusão da imagem positiva de seus produtos, outros tipos de benefício podem ser observados como consequências ao sucesso da aplicação de uma indicação geográfica (GIOVANNUCCI, 2009, p. 21). Em um primeiro momento, melhora-se o acesso às informações do produto por parte do consumidor, uma vez que o selo de indicação geográfica não só indica sua origem, como também indica o rastreamento daquela mercadoria, incluindo seus métodos de produção, tradições e origem histórica. As consequências seguintes são naturalmente derivadas umas das outras, podendo gerar aumento do fluxo de turistas para a região, em razão da difusão do nome

conhecido, agora atrelado aos padrões qualitativos da IG, a valorização de produtos correlatos e de aspectos sócio-culturais da região, o que gera empregos, valoriza terras, traz competitividade produtiva e assim sucessivamente, em um leque de hipóteses de desenvolvimento a ser melhor explorado mediante estudo estratégico de cada caso em sua singularidade.

Em uma visão macroscópica de importância econômica, existem no mundo, hoje, mais de 10.000 indicações geográficas protegidas, com valor de mercado estimado em mais de 50 bilhões de dólares (GIOVANNUCCI, 2009, p. xvii). Entretanto, é necessário não olvidar do fato de que indicações geográficas possuem números irrisórios em comparação às marcas, representando menos de 1% do número total de ambos somados. São um investimento complexo a ser desenvolvido a longo prazo e que, para ser aplicado de maneira correta, deverá ser objeto de minocioso estudo estratégico, já que, como outros empreendimentos de alta complexidade, a má aplicação pode trazer retorno não compatível com a expectativa gerada pelos investimentos necessários (GIOVANNUCCI, 2009, p. 19).

No Brasil, já é estudado o impacto gerado por indicação geográfica na economia de regiões reconhecidas, com o caso da região do Vale dos Vinhedos, na Serra Gaúcha. Tida como um caso de sucesso na aplicação de IG, seu estabelecimento gerou a instituição de uma dinâmica de processos conjuntos em prol do desenvolvimento, aproximando produtores da região com ações coletivas que, por sua vez, proporcionaram espaço para o surgimento de ideias inovadoras para o crescimento econômico da região. Associando tais fatos à reputação que a região possui, decorrente do empreendedorismo de descendentes de imigrantes italianos, com seus saberes e tradições, o vinho produzido no Vale dos Vinhedos avança a passos largos na corrida pelo reconhecimento e a conquista de espaço no mercado internacional (NIEDERLE, 2009, p. 4-5).

As indicações de procedência de Franca

Em fevereiro de 2012, o município de Franca se tornou o primeiro do Estado de São Paulo a receber a concessão do registro de indicação geográfica, na modalidade de indicação de procedência. “Franca” foi registrada como nome notório em decorrência da histórica indústria de calçados e sua excelente reputação (INPI, 2016-B, p. 5). O gênero de indicação de procedência reconhecido para Franca é inédito no Brasil e extremamente raro, uma vez que só se tem notícia de mais três indicações de procedência referentes a calçados em todo o mundo (França, Índia e Espanha), sendo somente uma protetora da indústria de calçados especificamente (Élche, na Espanha). Requerida pelo Sindicato das Indústrias de Calçados de Franca (Sindifranca), a concessão da indicação demonstrou de maneira clara a aplicação da lei no que diz respeito à abertura das modalidades de indicações geográficas para produtos não primários. Entretanto, até o presente momento, a indicação de procedência do calçado de Franca não possui produtos que utilizam o selo.

Pouco mais de um ano depois, em setembro de 2013, a cidade se tornava a primeira do país a possuir duas indicações de geográficas, ao receber o reconhecimento da indicação de procedência do café da região da Alta Mogiana, conferida a produtores de toda a região de histórica produção cafeeira, compreendendo municípios do nordeste do Estado de São Paulo e das regiões sul e sudoeste do Estado de Minas Gerais (INPI, 2016-B, p. 10). O reconhecimento desta

indicação de procedência, requerido pela Associação dos Produtores de Cafés Especiais da Alta Mogiana (AMSC) é parte do crescente processo de concessão de indicação de procedência a produtos agrícolas no Brasil. Em 2015 foi entregue o primeiro selo oficial a cafeicultores da região, agraciado, inicialmente, três produtores (FERNANDES, 2015).

O recente reconhecimento destas indicações, atrelados ao caráter difuso da gama de possíveis benefícios a serem trazidos e à irrisória quantidade de produtores até agora credenciados, faz, deste, um momento inoportuno para avaliação de um estudo de caso de tais indicações de procedência. Porém, resta esperar que seus gestores se utilizem da experiência de outras indicações similares para fazer destas, indicações que tragam expressivos impactos positivos no desenvolvimento econômico da região.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da conceituação de indicações geográficas e da análise de dados e pesquisas econômicas acerca do impacto causado pelas quais é possível denotar o imenso caráter de importância merecido pela temática quando da discussão de maneiras inovadoras de gerar desenvolvimento econômico em escala regional. Em um mundo globalizado, com o acesso à informação se tornando cada vez mais imprescindível e determinante para o crescimento dos mercados, a indicação geográfica se revela como um instituto de gigantesco potencial de modificação estrutural e econômico-social de regiões em desenvolvimento.

Figurando como a única propriedade intelectual essencialmente pública, não passível de apropriação, é evidente o potencial de seu caráter social em prol do desenvolvimento não discriminatório, que deverá ser utilizado para impulsionar os negócios do pequeno empreendedor ou produtor, assim atendendo as suas finalidades constitucionais. Além disso, a proteção a indicações geográficas toma proporções ainda maiores quando apontada a sua importância para a valorização sócio-cultural da população habitante de regiões juridicamente reconhecidas pelo instituto.

Os benefícios a serem trazidos por meio de indicação geográfica são altamente vantajosos, mesmo frente aos possíveis prejuízos, que poderão ser evitados mediante a correta administração e planejamento estratégico necessário para a sua consolidação.

Distintamente do Direito de Marca, que beneficia restritamente seus detentores e somente traz benfeitorias a terceiros caso estejam de acordo com os específicos interesses dos capitais envolvidos, o Direito de Indicação Geográfica e, em especial, o de Indicação de Procedência, proporciona a oportunidade de crescimento de uma região como um todo, inclusive proporcionando espaços conjuntos para a discussão de políticas públicas ou conjuntas que visem melhorar a capacidade econômica de toda a região.

Este caráter indiscriminado é claramente denotado pela não necessidade legal de credenciamento ou submissão de produtores a entidades privadas para que possam receber seus respectivos selos. Em tese, qualquer produtor que se adeque às condições de qualidade, produção e territorialidade possui a prerrogativa de se incluir dentre os produtores reconhecidos pelo direito de IG. Mesmo no caso de Denominações de Origem, em que os requisitos de qualidade deverão ser objetivos

em decorrência da natureza da distinção dos produtos por ela protegidos.

Indicações de Procedência e Denominações de Origem são métodos jurídicos de se alavancar não somente o lucro de produtores concentrados em determinadas áreas, mas também de valorizar a história, os esforços, as tradições e os métodos empregados por toda uma população, ao mesmo tempo que agrega valor ao produto vendido e mantém os consumidores informados e satisfeitos, proporcionando produtos de alta qualidade, gerando mercadorias únicas a nível global em razão de seu valor material, histórico e sócio-cultural.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BASSO, Maristela. **O direito internacional da propriedade intelectual**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Metodologia da pesquisa jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRAMLEY, Cerkia; BIÉNABE, Estelle; KIRSTEN, Johann. The economics of geographical indications: towards a conceptual framework for geographical indication research in developing countries. In: WIPO. **The economics of intellectual property**: Suggestions for Further Research in Developing Countries and Countries with Economies in Transition. Geneva: 2009. E-book. Disponível em: <http://www .wipo.int/export/sites/www/ip-development/en/economics/pdf/wo_1012_e.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRAMLEY, Cerkia. **A review of the socio-economic impact of geographical indications**: considerations for the developing world. Geneva: WIPO, 2011. E-book. Disponível em: <http://www.wipo.int/edocs/mdocs/geoind/en/wipo_geo_lim_11/wipo _geo_lim_11_9.pdf>. Acesso em 29 set. 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil - 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: p. 1, 5 mai. 1988. E-book. Disponível em: <http://www.planalto .gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 15 mar. 2016.

_____. Decreto nº 1.263 de 10 de outubro de 1994. Ratifica a declaração de adesão aos arts. 1º a 12 e ao art. 28, alínea 1, do texto da revisão de Estocolmo da Convenção de Paris para Proteção da Propriedade Industrial. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 13 out. 1994-A. E-book. Disponível em: <http://www.daniel.adv. br/port/legislation/CONVENCAO_DE_PARIS_PORT.pdf> Acesso em: 10 mai. 2016.

_____. Decreto n° 1.355, de 30 de dezembro de 1994. Promulga a ata final que incorpora os resultados da rodada do Uruguai de negociações comerciais multilaterais do GATT. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: p. 21394, 31 dez. 1994-B. E-book. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d135 5.htm>. Acesso em: 16 mar. 2016.

_____. Lei n° 9.279 de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos a propriedade industrial. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: p. 8353, 15 mai.

1996. E-book. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm>. Acesso em 15 mar. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Instituto Nacional da Propriedade Industrial. Instrução normativa nº 25/2013 de 21 ago. 2013. Estabelece as condições para o Registro das Indicações Geográficas. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: 2013. E-book. Disponível em: <http://www.inpi.gov.br/legislacao-1/in_25_21_de_agosto_de_2013.pdf>. Acesso em 15 mar. 2016.

CALDAS, Alcides dos Santos; CERQUEIRA, Patrícia da Silva; PERIN, Teresinha de Fátima. Mais além dos arranjos produtivos locais: as indicações geográficas protegidas como unidades de desenvolvimento local. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. Salvador: v. 7, n. 11, p. 5-15, 2005. E-book. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/91/95>. Acesso em 15 mar. 2016.

FERNANDES, Thais. Primeiro selo de IP da região da Alta Mogiana é entregue em SP. **Caféponit**. Piracicaba, 27 maio 2015. Disponível em: <http://www.cafepoint.com.br/noticias/producao/primeiro-selo-de-ip-da-regiao-da-alta-mogiana-e-entregue-em-sp-95091n.aspx>. Acesso em 29 set. 2016.

FILHO, Sylvio do Amaral Rocha. **Indicações geográficas**: a proteção do patrimônio cultural brasileiro na sua diversidade. 2009. 234 p. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2009.

GIOVANNUCCI, Daniele et al. **Guide to geographical indications**: linking products to their origins. E-book. Geneva: International Trade Center, 2009. E-book. Disponível em: <http://www.origin-gi.com/images/stories/PDFs/English/E-Library/geographical_indications.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

INPI. **Denominações de origem reconhecidas**. Brasília, DF: 6 set. 2016-A. E-book. Disponível em: <http://www.inpi.gov.br/menu-servicos/arquivos-dicig/LISTACOMASDENOMINAESDEORIGEMCONCEDIDAS06092016.pdf >. Acesso em 24 set. 2016.

____. **Indicações de procedência reconhecidas**. Brasília, DF: 19 jul. 2016-B. E-book. Disponível em: <http://www.inpi.gov.br/menu-servicos/arquivos-dicig/LISTACOMASINDICAESDEPROCEDNCIACONCEDIDAS19072016.pdf>. Acesso em 24 set. 2016.

LOBO, Thomaz Thedim. **Introdução à nova lei de propriedade industrial**: lei n° 9.279/96. São Paulo: Atlas, 1997.

LOCATELLI, Liliana. Indicações Geográficas e Desenvolvimento Econômico. In: PIMENTEL, Luiz Otávio; BARRAL, Welber (Org.). **Propriedade intelectual e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

LOUREIRO, Luiz Guilhermes de A. V.. **A lei de propriedade industrial comentada (lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996)**. São Paulo: Lejus, 1999.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 8 ed. ver. e atual. São

Paulo: Saraiva, 2013.

MUJALLI, Walter Brasil. **A propriedade industrial: nova lei de patentes**. *Lei n° 9.279, de 14 de maio de 1996.* São Paulo: De Direito, 1997.

NIEDERLE, Paulo Andre. Controvérsias sobre a noção de Indicações Geográficas enquanto instrumento de desenvolvimento territorial: a experiência do Vale dos Vinhedos em questão. In: 47º Congresso SOBER, 2009. **Palestras...** Porto Alegre: Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, jul. 2009. E-book. Disponível em: <http://www.sober.org.br/palestra/13/35>. Acesso em 30 set. 2016.

RANGNEKAR, Dwijen. **The socio-economics of geographical indications**: a review of empirical evidence from Europe. Geneva: maio, 2004. E-book. Disponível em: <http://www.ictsd.org/sites/default/files/research/2008/07/a.pdf>. Acesso em 29 set. 2016.

SILVEIRA, Newton. **A propriedade intelectual e as novas leis autorais**. 2. ed., rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1998.

SOARES, José Carlos Tinoco. **Lei de patentes, marcas e direitos conexos. Lei 9.279 - 14.05.1996**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

THUAL, David et al. **Study on geographical indications protection for non-agricultural products in the internal market**. União Européia: 2013. E-book. Disponível em: <http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/docs/geo-indications/130322_geo-indications-non-agri-study_en.pdf>. Acesso em 16 mar. 2016.

WIPO. **Geographical Indications**: historical background, nature of rights, existing systems for protection and obtaining effective protection in other countries. Geneva: 2001. E-book. Disponível em: <http://www.wipo.int/edocs/mdocs/sct/en/sct_6/sct_6_3.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

INOVAÇÃO E POLÍTICAS CULTURAIS COMO INCENTIVO À APROPRIAÇÃO CULTURAL EM EQUIPAMENTOS CULTURAIS: aporte teórico

INNOVATION AND CULTURAL POLICY AS ENCOURAGING CULTURAL OWNERSHIP IN CULTURAL EQUIPMENT: theoretical framework

Sessão temática: Desenvolvimento Regional e Local

BOTELHO, Aline
Universidade Estadual Paulista
Bibliotecária, mestranda no PPGCI/Marília - alinebotelho0110@gmail.com
RASTELI, Alessandro
Universidade Estadual Paulista
Bibliotecário, especialista, mestre em Ciência da Informação, doutorando no PPGCI/Marília - alessandrorasteli@yahoo.com.br
TOMAZ, Washington Luiz
Universidade Estadual Paulista
Graduado em Administração pela USC/Bauru, especialista em Comunicação UNESP/Bauru, Mestrando no PPGCI/Marília - wltomaz18@gmail.com

Resumo
O século XXI traz múltiplos desafios no que tange à democratização cultural no Brasil. O sentido da democratização está na ampliação ao acesso de bens culturais, para que haja a apropriação de instrumentos de expressão e possa ser construído uma consciência crítica diante do mundo moderno. Ao balizar essas questões, o objetivo está em relacionar as políticas culturais como um diferencial à inovação em equipamentos culturais. Trata-se de pesquisa bibliográfica, cujos procedimentos metodológicos foram voltados para uma análise em relação às políticas culturais voltadas à inovação, podendo ser implementada nos diversos equipamentos culturais como bibliotecas, centros de cultura, galerias de artes, associações esportivas, grêmios e demais aparelhos culturais. A diversificação dos meios de acesso aos bens e serviços culturais tem sua emergência na contemporaneidade em novas formas de apropriação cultural, apontando para a elaboração de políticas culturais objetivando-se a inovação, como novos caminhos para o acesso ao conhecimento.

Palavras-chave: Inovação; Política cultural; Equipamento cultural.

Abstract
The twenty-first century brings many challenges with regard to cultural democratization in Brazil. The sense of democratization is in expanding the cultural property access, so there is the appropriation of instruments of expression and can be built on a critical awareness of the modern world. To delimit these questions, the objective is to relate cultural policies as a differential innovation in cultural facilities. It is literature, whose methodological procedures were focused on an analysis regarding cultural policies aimed at innovation and can be implemented in various cultural facilities such as libraries, cultural centers, art galleries, sports associations,

unions and other cultural institutions . The diversification of the means of access to cultural goods and services has its emergence in the contemporary world in new forms of cultural appropriation, pointing to the development of cultural policies aiming to innovation, such as new ways to access to knowledge.

Keywords: Innovation, Cultural policy, Cultural equipment.

1 INTRODUÇÃO

O século XXI traz múltiplos desafios no que tange à democratização cultural no Brasil. O sentido da democratização está na ampliação ao acesso de bens culturais, para que haja a apropriação de instrumentos de expressão e possa ser construído uma consciência crítica diante do mundo moderno. O acesso à cultura envolve várias instâncias: perpassa desde o acesso físico (implicando em melhor distribuição geográfica dos equipamentos culturais e o transporte fácil e seguro para que todos, periféricos ou não, possam chegar facilmente e com segurança aos locais onde os eventos culturais acontecem); o acesso econômico (diz respeito aos custos de participar da vida cultural da cidade ou de uma comunidade, custos esses que precisam ser subvencionados tanto para que a criação quanto o consumo sejam possíveis para todos os membros da população); e o acesso intelectual, ou seja, a compreensão das linguagens da arte, da história e do contexto social em que a cultura é criada.

Ao considerar o crescimento dos municípios e a distribuição de equipamentos culturais, percebe-se junto a Botelho[1] (s/d.) um desequilíbrio. Constata-se, de modo geral, que as cidades brasileiras carecem de aparelhos culturais como teatros, bibliotecas públicas e setoriais, arquivos municipais, museus e centros de cultura. A análise da distribuição espacial desses equipamentos é apenas um dos lados da questão.

Por um período, a crença estava depositada que a relevância estava na construção de múltiplos espaços de cultura ou em incentivar a frequência a museus ou teatros, desenvolvendo políticas de facilitação de acesso à cultura que trariam, quase que automaticamente, uma resposta positiva da população antes excluída deste terreno.

Entretanto, Botelho (s/d.) discursa que a experiência evidenciou que isto não bastava, e que uma mudança fundamental de paradigma era necessária. Antes de se falar em democratização cultural, objetivo central da maioria das políticas culturais em geral, trata-se agora, de aceitar a diversidade de padrões de cultura e, considerado o conjunto do que é produzido e colocado à disposição, observar de forma mais efetiva a existência de vários públicos.

O que se percebe é que há um conjunto de públicos diferentes, com respostas diferentes conforme localização espacial, faixa etária, condição de classe, história familiar, bagagem cultural. Esta diversidade de públicos é correlata a uma pluralidade de padrões de cultura que evidencia distintas possibilidades de escolha, as quais devem ser levadas em conta para que políticas de democratização da cultura evidenciem tanto a pluralidade cultural, como a dinamização dos espaços

[1] BOTELHO, I. Os equipamentos culturais na cidade de São Paulo: um desafio para a gestão pública. s/d. Disponível em: http://www.centrodametropole.org.br/pdf/espaco_debates.pdf.

culturais, buscando-se através da inovação e da ação cultural, a participação da comunidade nos vários circuitos comunicacionais da cultura.

Já no início da década de 1980, Flusser (1980), chamava a atenção para procurar o contato com o não-público, desenvolvendo ações e mediações culturais de forma integrada. Flusser (1980) destacou o não-público em relação aos que não tinham acesso à cultura, portanto, aos marginalizados.

Ao balizar essas questões acima apresentadas, o objetivo está em relacionar as políticas culturais como um diferencial à inovação em equipamentos culturais. Encontra-se na atualidade um terreno da diversificação dos meios de acesso aos bens e serviços culturais, cuja emergência contemporânea de novas formas de apropriação cultural, aponta para a elaboração de políticas culturais objetivando-se a inovação, como novos caminhos para o acesso ao conhecimento.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trata-se de pesquisa bibliográfica, cujos procedimentos metodológicos foram voltados para uma análise em relação as políticas culturais voltadas à inovação, podendo ser implementada nos diversos equipamentos culturais como bibliotecas, centros de cultura, galerias de artes, associações esportivas, grêmios e demais aparelhos culturais.

Azevedo (2012, p.23) explica que a pesquisa bibliográfica é a “compilação e retrospectiva de várias obras acerca de um determinado assunto. Seu objetivo é sintetizar o estatuto da discussão de um determinado tema”. Contanto, foram selecionados os seguintes descritores para a pesquisa bibliográfica: inovação, políticas culturais, equipamentos culturais e ação cultural. A busca bibliográfica foi realizada em bases de dados, periódicos e em bibliotecas digitais de teses e dissertações (BDTD’s).

No que tange a finalidade da pesquisa, segundo Gil (2010) tem caráter básica, visto que busca conhecer a temática levantada e faz a junção de alguns estudos com propósito de contribuir com possíveis soluções de ordem prática, ou a ampliação de conhecimento em uma determinada área.

Quanto à finalidade, contou com a pesquisa exploratória, cujo escopo é criar uma familiaridade com o assunto pesquisado, neste caso, com o levantamento bibliográfico e visibilidade do tema abordado (GIL, 2010).

3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Inovação

Nos tempos atuais muitas reflexões e estudos têm ocorridos com a temática de inovação. Trabalhos acadêmicos, pesquisas científicas e empresarias tem ganhado destaque com publicações em eventos acadêmicos e em periódicos científicos. Apesar de o termo inovação estar em voga, poucas pessoas e organizações conhecem plenamente o seu real significado, e tampouco sabem efetivamente inovar e diferenciar na atual arena competitiva.

A inovação no âmbito empresarial às vezes é compreendida na aquisição de novos equipamentos tecnológicos tais como computadores, sistemas mais sofisticados ou utilização de tecnologias mais recentes. Contudo, esse pensamento quanto à inovação se torna superficial, visto que empresas concorrentes também

podem ter o mesmo equipamento e aparelhagem, e nesta assertiva Freitas Filho (2013) corrobora ao dizer que maquinário são apenas ferramentas e quando se trata do conceito de inovação, o diferencial se encontra nas pessoas.

Oferecer à sociedade algo novo ou significativamente melhorado é o princípio básico da inovação. Pode caracterizar um novo produto, um processo produtivo que otimiza recursos, um novo método de *marketing* ou de gestão. O senso comum indica que uma inovação sempre traz consigo um ganho: de tempo, financeiro ou em qualidade de vida.

Contudo, nem sempre a inovação teve este entendimento. Entretanto, sabe-se que desde a história da humanidade, o homem por meio de sua criatividade e inteligência adotou estratégias em todos os âmbitos sociais, profissionais e intelectuais com a modificação da sua maneira de lidar, construir e manter suas benfeitorias. Nesta modificação, aprimoramento ou introdução de algo novo já é compreendido como um processo inovatório. Para a autora Rocha (2009) não foi possível identificar na linha do tempo quando inicia a elucidação da termologia de inovação, todavia, o homem sempre teve imbricado em suas ações a criatividade e a inovação.

A terminologia inovação só começa a ter seu conceito como visto acima, com o estudo do economista e sociólogo Joseph A. Schumpeter, que por meio da Teoria do Desenvolvimento Econômico, faz a distinção de invenção e inovação. Quanto à invenção, para o economista, é uma criação nova ou um produto novo no mercado, só que não tem um viés mercantil, ou seja, não tem relevância economia, obtenção de ganhos financeiros com este produto, já a inovação tem a definição de um produto melhorado, modificado, ou a junção de recursos já utilizados para acesso a novos mercados (SCHUMPETER, 1984).

Em continuidade aos seus estudos, Schumpeter (1984) cria a teoria denominada de *destruição criativa*[2], onde revela que o aprimoramento de produtos e processos derivam do processo de inovação. Absorvendo novos conhecimentos e valendo-se da ampla variedade de conhecimento científico, técnicas e procedimentais, pode-se inovar e obter novos produtos e processos de produção.

Esse pensamento também é compartilhado por Gonçalves e Gomes (1993), pois atribui à inovação a diferenciação e mudanças referentes aos processos de produção e nos moldes de produtos alavancando e contribuindo para o avanço tecnológico e o aprimoramento e desenvolvimento organizacional.

Segundo Porter (1999), mediante o amplo contexto de competição entre as empresas com concorrentes diretos e indiretos, a inovação nos processos pode garantir mudanças na estrutura de uma empresa e diferenciá-la da concorrência.

Nessa linha de pensamento, em Manual de Oslo (OECD, 2004), a inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado, ou um processo, ou um método de *marketing*, ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas.

[2] Schumpeter ao desenvolver a *Teoria da Destruição Criativa* revela que as instituições criativas respondem às ações e atualizações de mercado e eliminaram consequentemente aquelas sem agilidade de acompanhamento as mudanças. Ele ressalta também que este é um processo natural e saudável dentro do sistema capitalista, visto que promove ciclos de crescimento e implosão, para isso ele destaca o papel do empreendedor de visualizar uma nova oportunidade, de sair da sua zona de conforto e criar algo diferenciado para atingir uma lacuna de mercado (TOMAZ; PEREIRA; 2016).

Esse conceito amplo de inovação permite a compreensão do alcance de sua aplicabilidade. A utilização da ferramenta inovatória permite a composição de várias categorias, visto que suas atividades são dividas em etapas, que podem ser classificadas como científicas, tecnológicas, organizacionais, comerciais e financeiras, que conduzem a implantação da inovação. No conceito de Nicolsky (2008) a inovação permite para as organizações uma competitividade internacional e não apenas local.

Por este motivo, o empreendedor, a fim de validar a sobrevivência de suas organizações no mercado, não fica à mercê das oportunidades para agirem, ao contrário, eles buscam mais do que melhorar ou modificar o que já existe. Portanto, é necessário ter uma decisão vital e determinar onde inovar, visto que a natureza das atividades de inovação variará muito de instituição para instituição.

Nesta variação de segmentos, vários autores classificam a inovação em tipologias. A fim de se suscitar uma melhor compreensão dos tipos de inovação, suas descrições e alguns estudiosos da área, é apresentado o quadro 1.

Quadro 1: Tipologia de Inovação

Tipos de Inovação	Inovação na Empresa	Autores
Inovação por Produto	Pode ser a introdução de um bem ou serviço novo ou melhorado no que se refere a suas características ou o seu uso. Pode-se melhorar no quesito técnico, nos componentes ou na facilidade do uso, sempre focando o público em questão.	Manual de Oslo (OCDE, 2004); Scherer; Carlomagno (2009); Gasparindo; Ferrari (2014); Porém et al (2015);
Inovação por Processo	Modificação de procedimentos para prestação de um serviço, tendo como base a implementação ou aperfeiçoamento de um novo método de produção ou distribuição.	Damanpour (1991); Sundbo; Gallouj (1998); Tidd; Bessant; Pavitt (2008); Gomes (2014);
Inovação Organizacional	Implementação de um novo método de gestão nas práticas organizacionais, tendo como enfoque o local de trabalho ou relações externas;	Freitas Filho (2013); Silva (2013); Macedo; Porém; Andrelo (2014); Moreira; Guimarães; Philippe (2016);
Inovação de Mercado ou *Marketing*	Identificação de um mercado ainda não explorado, implementação de um novo método de *marketing*, tais como: mudanças relativas na concepção do produto ou em uma nova embalagem, no posicionamento do produto.	Silva (1990); Martínez (2005); Blessa (2007); Sá (2009);
Inovação de Serviços ou *Ad Hoc*	Encontro de soluções para resolução de problemas específicos de clientes. Por meio deste tipo de inovação é possível a geração de novos conhecimentos e assertividade nas tomadas de decisões na prestação de serviço.	Ferracciù (1997); Vargas; Zawislak (2006); Tinoco; Ribeiro (2007); Nogueira (2010);

Fonte: Tomaz; Pereira (2016, p. 04).

Ao adotar a inovação como ferramenta de estratégia competitiva leva-se em consideração que ela abrange a geração, desenvolvimento e a implementação de novas ideias, sendo utilizada em um produto, serviço ou em uma nova tecnologia, processos organizacionais e em uma nova estrutura. Assim, a inovação pode ser

conceituada como a adoção de um sistema, política organizacional, processo, produto ou serviço produzido internamente ou adquirido pela empresa e que é, portanto, novo para a empresa que se utiliza dessa ferramenta (DAMANPOUR, 1991).

3.2 Equipamentos Culturais

O que pensar quando indagado a respeito da cultura? Qual a importância da cultura na atualidade e na individualidade de cada um? Para responder essas indagações Santos (2006, p. 24) afirma que a cultura é como o conhecimento, ideias e crenças, assim como maneiras, práticas e costumes adotados na vida social.

Como seres essencialmente culturais, nascemos, vivemos e morremos imersos em uma determinada cultura, com seus modos de vida, língua, rituais, instituições, normas, conhecimentos e valores próprios.

Ao longo do século XX, ocorreu debates em torno da cultura erudita, cultura popular e cultura de massa. A cultura erudita quanto a popular remetem-se a manifestações erguidas por diferentes classes sociais. Já a cultura de massa, estabeleceu-se a partir da indústria cultural, massificadas pelas tecnologias como o cinema, o rádio, a televisão e *internet.*

No campo artístico, a cultura diz respeito a todas as expressões artísticas de uma comunidade, destacando os vários modos de expressões como a teatral, a cinematográfica, a compositores clássicos como Bethoven e Vila Lobos, mas também ao Rap, Hip-Hop, frevo, carnaval, feijoada, perpassando por pintores como Leonardo Da Vinci e Tarsila do Amaral e a arte dos grafites.

Assim, a cultura como manifestação artística, está inserida nas diferentes classes sociais, construídas individualmente, mas na interação social, como destaca Berger (1985, p. 23, *apud* MELLO et al, 2015, p.172), “Estar na cultura significa compartilhar com outros de um mundo particular de objetividades”.

Ao se tratar da cultura torna-se relevante destacar a diversidade, pois é na diversidade que se encontra a riqueza social, é na diversidade onde há a troca de informações, onde a interação social se efetiva. Nessa tônica, Santos observa essa importância:

> A riqueza de formas das culturas e suas relações falam bem de perto a cada um de nós, já que convidam a que nos vejamos como seres sociais, nos fazem pensar na natureza dos todos sociais de que fazemos parte, nos fazem indagar sobre as razões da realidade social de que partilhamos e das forças que as mantêm e as transformam. Ao trazermos a discussão para tão perto de nós, a questão da cultura torna-se tanto mais concreta quanto adquire novos contornos. Saber se há uma realidade cultural comum à nossa sociedade torna-se uma questão importante. Do mesmo modo evidencia-se a necessidade de relacionar as manifestações e dimensões culturais com as diferentes classes e grupos que a constituem (SANTOS, 2006, p. 09).

Uma vez que é indagado a respeito de cultura, imediatamente surge uma nova questão, onde pode ocorrer a cultura? Neste momento entra no mérito de discussão sobre os chamados equipamentos culturais, podendo ser avaliados como: centros culturais, oficinas e casas de cultura, cinemas, centros desportivos, grêmios associativos, bibliotecas, museus, teatros, arquivos, escolas de samba, entre outros.

Para Halbwachs (2006, *apud,* IPIRANGA, 2009), não há grupo social nem tipo

de atividade que não tenha alguma relação com o lugar como parte do espaço em buscar a memória, portanto, observá-la, percebê-la e interpretá-la por meio dos seus lugares, da conservação e da invenção.

Nota-se nas palavras de Halbwachs elementos como memória, conservação e invenção diante do fazer cultural. Ipiranga (2009) destaca que a cidade, suas ruas, seus bairros e equipamentos são espaços e suportes concretos de sociabilidade e experiências, formando uma base material com a qual é possível pensar, avaliar e realizar uma possível gama de sensações e práticas sociais compartilhadas.

Ultrapassado o entendido de equipamentos culturais, reforça-se a sua importância para a efetivação de práticas culturais, por meio de políticas que observem o fator de inovação como um diferencial para a democratização cultural.

3.3 Políticas Culturais

Atualmente, a cultura é vista como um sistema dinâmico e multidisciplinar, um bem subjetivo, de valor intangível. A percepção ampla acerca do papel da cultura – como fator de desenvolvimento econômico, direito do cidadão, instrumento de inclusão social e ação integrada com potencial transformador – foi, em grande parte, preconizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), por meio de seus consecutivos fóruns, fazendo reverberar preceitos dessa natureza nas esferas políticas internacionais como segmento protagonista do desenvolvimento humano (CUÉLLAR, 1997).

Os espaços de cultura apresentam um arcabouço diversificado de funções, sendo ao mesmo tempo canais de circulação, de fruição, de lazer e de produção de conteúdos simbólicos pelo universo das artes, da cultura e da ciência e tecnologia.

A criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, com André Malraux em sua direção, pode ser tomada como momento fundacional das políticas culturais. Para Coelho (2012, p.313, grifo do autor), a política cultural é entendida "como programa de intervenções realizadas pelo Estado, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as **necessidades culturais** da população e promover o desenvolvimento de suas representações simbólicas". Sob essa perspectiva, a política cultural apresenta-se como o conjunto de iniciativas visando promover a produção, a distribuição e o uso da cultura (COELHO, 2012).

Em se tratando dos equipamentos culturais, as intervenções podem ser assumidas nas seguintes instâncias:

> 1) Normas jurídicas, no caso do Estado, ou procedimentos tipificados, em relação aos demais agentes, que regem as relações entre os diversos sujeitos e objetos culturais; e
> 2) Intervenções diretas de **ação cultural** no processo cultural propriamente dito (construção de centros de cultura, apoio a manifestações culturais específicas etc.) (COELHO, 2012, p.313, grifo do autor).

Sob as considerações tecidas por Coelho, alguns aspectos merecem devida atenção, quais sejam: as necessidades culturais da comunidade, o desenvolvimento das representações simbólicas e as intervenções denominadas de ação cultural.

Nota-se que no caso brasileiro grande parcela da população não tem acesso

à cultura. A UNESCO[3] reafirma esse tema ao descrever que a relação entre cultura e direitos humanos, bem como de seu papel na luta contra a discriminação, são questões que o Brasil enfrenta. As desigualdades no acesso à produção cultural podem ser observadas através dos indicadores culturais de estados e municípios, divulgados em 2014 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[4]. Segundo o Instituto, (36,6 %) dos municípios brasileiros tinham conselhos ligados à cultura. (5,9 %) dos municípios afirmaram ter um plano de desenvolvimento cultural. (20,4 %) das prefeituras mantinham uma secretaria exclusiva para a cultura. Já a presença à TV aberta estava presente em (99,9%) dos municípios. Junto a esses dados, o pronunciamento de Juca Ferreira, a época Ministro da Cultura, no governo de Dilma Rousseff, é periclitante: "Eu não acredito que o Brasil consiga enfrentar os grandes desafios do século XXI, seja na área da economia, seja no fortalecimento da democracia, de uma sociedade saudável na qual as pessoas se respeitem, em que possamos reduzir o nível de violência, sem educação de qualidade e acesso de todos a cultura[5]".

Em âmbitos específicos ao acesso cultural, através do *site* da UNESCO, verificou-se que uma minoria da parcela brasileira frequenta cinemas, levando-se em conta que nem todos os municípios possuem salas de exibição e o alto valor dos ingressos. Esse indicador também vale para a dança, sendo que mais de (70 %) dos brasileiros nunca assistiram a um espetáculo de dança. Grande parte dos municípios não possui salas de cinema, teatro, museus e espaços culturais multiuso. Em relação a livros e bibliotecas, o brasileiro praticamente não tem o hábito de leitura. A maioria dos livros está concentrada nas mãos de poucos. O preço médio do livro de leitura é muito elevado quando se compara com a renda do brasileiro nas classes C/D/E. Muitos municípios brasileiros não têm biblioteca, haja vista que a maioria destes se localiza na região Nordeste. Uma grande porcentagem de brasileiros não possui computador em casa, destes, a maioria não tem qualquer acesso à internet (nem no trabalho, nem na escola). No que tange aos profissionais envolvidos com a cultura, a metade da população ocupada na área de cultura não têm carteira assinada ou trabalha por conta própria.

O Brasil é um país culturalmente plural. Pelo nosso histórico de dominação colonial, vários costumes, linguagens, dialetos, comportamentos, hábitos, valores e tradições foram sendo herdadas, criadas, transmitidas, constituindo hoje o que podemos denominar de interculturalismo ou pluralidade cultural.

Segundo Coelho (2012), para que se possa falar de um verdadeiro pluralismo cultural torna-se necessário que exista a descentralização dos processos sobre o sistema de produção cultural. Isso também implica a descentralização da política cultural em sua generalidade, tanto do ponto de vista territorial (decisões a serem tomadas em âmbito regional e local, e não apenas nacionalmente) quanto aos que estão envolvidos em sua elaboração e aplicação.

Em cada região, grupo ou comunidade, as expressões culturais formam as identidades culturais. Como exemplo tem-se o artesanato que o povo cearense realiza, que por sua vez pode ser interpretado como uma identidade cultural e tem

[3] Representação da UNESCO no Brasil. Disponível em: http://www.unesco.org/new/pt/brasilia/culture/culture-and-development/access-to-culture/.

[4] Perfil dos Estados e dos Munícipios Brasileiros: cultura 2014. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95013.pdf.

[5] Disponível em: http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xlR9iTn/content/ibge-apresenta-indicadores-culturais-de-estados-e-municipios/10883.

ressonância no imaginário e na memória coletiva. Desse modo, cada região, ou localidade, possui diversas expressões culturais que devem ser resgatadas, pois compõem a identidade cultural. Num plano de ação cultural, ao se resgatar e dinamizar as expressões culturais vincula-se a concepção de cultura ao de desenvolvimento social.

Assim, de acordo com Cunha (2010, p.63) a ação cultural pode possuir em suas etapas o planejamento, a organização e a realização de atividades ou programas culturais (artísticos, artesanais, esportivos, recreativos, sociais, intelectuais, turísticos etc.) "destinados a indivíduos isoladamente considerados, a grupos definidos ou a uma comunidade globalmente concebida".

Nota-se que em cada equipamento cultural existente uma gama de intervenções que pode ser efetuada. De maneira geral, o trabalho na ação cultural

> está voltado para a realização de processos e a promoção de serviços, ou seja, para a dinamização e para as mudanças de estado ou de situações que conduzam ao enriquecimento intelectual, cognitivo, sensitivo (estético), associativo, social ou mesmo corporal, e que possam ocorrer na medida em que se estabeleçam oportunidades diferenciadas em face das atitudes, vivências e do senso-comum cotidianos (CUNHA, 2010, p. 75).

Nessa compreensão, a ação cultural alicerçada em políticas culturais pode constituir uma intervenção ao mesmo tempo técnica, política, social e econômica. Levada a efeito pelos equipamentos culturais junto aos poderes públicos, as políticas culturais podem se estruturar na concepção, coordenação, geração e participação de programas, projetos e atividades relativas à:

> 1) formação ou aprendizado de técnicas e/ou de conhecimentos artesanais, artísticos e científicos; 2) difusão de obras simbólicas e de experiências estéticas por meio de espetáculos, festivais, exposições, debates, seminários; 3) formação e desenvolvimento de grupos sociais, com seus objetivos específicos e os gerais de melhoria de vida, em defesa de direitos civis ou de cidadania – grupos de idosos, de adolescentes, de mulheres, de bairro, de proteção ambiental, etc.; 4) educação popular, vinculada a temas delimitados, mas de tratamento informal e adesão voluntária – alfabetização, vulgarização científica e tecnológica, dinamização de bibliotecas, habilidades artesanais ou *bricolage*[6], línguas, etc.; 5) formação ou aprendizado de habilidades corporais e desportivas – cursos e treinamentos; 6) difusão de modalidades esportivas (jogos, torneios, campeonatos) e de atividades recreativas; 7) turismo social (de férias, de fins de semana, acampamentos); 8) conservação e popularização do acesso e do conhecimento a patrimônio e acervos históricos, científicos e artísticos; 9) criação ou estímulo à formação de centros ou de movimentos de informação e de formação culturais em pequenas e médias comunidades; 10) treinamento de quadros voluntários, semiprofissionais ou profissionais de agentes ou animadores (CUNHA, 2010, p. 75-76, grifo do autor).

Em linhas gerais, as propostas de ação cultural por intermédio de políticas culturais segue a pluralidade das experiências e da diversidade do pensar,

[6] O termo *bricolage* tem origem no francês, que significa as atividades em que a própria pessoa realiza, evitando deste modo, o emprego de um serviço profissional. Usualmente, no Brasil, o termo utilizado é bricolagem.

implicando que, por seu intermédio, possam ser geradas novas ações individuais e coletivas, num movimento contínuo.

4 Resultados e Discussões

Pensar as políticas culturais como estratégia de intervenção a partir da inovação, é tentar auxiliar na democratização cultural no âmbito dos diversos equipamentos culturais em território brasileiro.

Observa-se que o oferecimento à sociedade de algo novo ou significativamente melhorado é o princípio básico da inovação. Nesse sentido, a inovação se caracteriza em diversas esferas como um novo produto, um processo produtivo que otimiza recursos, um novo método de *marketing* ou de gestão. Neste constructo foi elaborado uma figura 01 com a interconexão da inovação nas políticas públicas na apropriação cultural em equipamentos culturais.

Figura 1: O equipamento cultural na dinâmica da apropriação cultural.

Fonte: elaborado pelos autores (2016).

O alinhamento das políticas culturais tendo em vista elementos inovadores tende a dinamizar os espaços culturais, entrelaçando uma ação cultural para a criação, fruição recepção e apropriação de bens simbólicos.

O conceito de ação cultural, segundo Coelho (2012, p. 42) envolve um "conjunto de procedimentos, envolvendo recursos humanos e materiais, que visam pôr em prática os objetivos de uma determinada política cultural". Para efetivar-se, a ação cultural recorre a agentes culturais (bibliotecários, museólogos, monitores de oficinas culturais, curadores, arquivistas, guias turísticos, entre outros profissionais que desenvolvem diferentes modos de mediação cultural).

Aponta-se que cada equipamento cultural possui suas diferenças, suas diversificações e missões. Nesse caso, as ações orientadas pelos mediadores culturais deverão suprir as necessidades informacionais e culturais da comunidade envolvida, observando o conjunto de instrumentos imprescindíveis para a apropriação de bens simbólicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A focalização das políticas culturais nos âmbitos estaduais e municipais pode favorecer a superação da realidade em que se encontram as cidades brasileiras reforçando a diversidade cultural como fator de inovação e desenvolvimento social. O acesso á cultura e informação é um direito de todos e um dever constitucional.

Promover a cultura é criar condições para que o maior número possível de pessoas tenha acesso ao sistema de produção cultural, como produtores de expressões culturais e artísticas e como apropriadores.

Acredita-se que os equipamentos culturais existentes não possibilitam a democratização cultural implementando-se ações através de políticas, projetos, procedimentos e ações com vistas à dinamização do processo cultural.

Muitos profissionais desconhecem ou ignoram a importância dos equipamentos culturais como auxilio na construção do desenvolvimento social. De acordo com Coelho (2012) esses profissionais são formados ou se formam sem jamais terem aberto um livro de antropologia cultural, medidas sobre turismo cultural e cooperação cultural internacional e desenvolvimento humano e econômico, sustentável ou não.

Observa-se que a partir da segunda metade do século XX, evidenciou-se discussões na crença que a cultura pode promover o desenvolvimento econômico, portanto o desenvolvimento humano, além da paz, da diversidade, construir ou reconstruir socialidades, gerar educação e saúde, e a igualdade entre os gêneros e as preferências sexuais e as faixas etárias.

Este estudo tentou enfatizar alguns aspectos do favorecimento à cultura como fator de inovação no quadro das políticas culturais e a sua dinamização nos equipamentos culturais diversos como uma forma de incentivo a apropriação cultural. A diversificação dos meios de acesso aos bens e serviços culturais tem sua emergência na contemporaneidade em novas formas de apropriação cultural, apontando para a elaboração de políticas culturais objetivando-se a inovação, como novos caminhos para o acesso ao conhecimento.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, I. B. **O prazer da produção científica.** Passos práticos para a produção de trabalhos acadêmicos. 13º ed. São Paulo: Editora Hagnos, 2012.

BOTELHO, I. **Os equipamentos culturais na cidade de São Paulo:** um desafio para a gestão pública. s/d. Disponível em: <http://www.centrodametropole.org.br/pdf/ espaco _debates.pdf>. Acesso em: 16 de set. 2016.

COELHO, T. **Dicionário crítico de política cultural:** cultura e imaginário. 2. ed. São Paulo: Iluminuras, 2012.

CUÉLLAR, J. P. (Org.). **Nossa diversidade criadora**. Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas/Brasília: Papirus/Unesco, 1997.

CUNHA, N. **Cultura e ação cultural:** uma contribuição a sua história e conceitos. São Paulo: Edições SESC SP, 2010.

DAMANPOUR, F. **Organizational innovation:** a meta-analysis of effects of

determinants and moderators. Academy of Management Journal, v. 34, n. 3, p. 555-590, 1991.

FREITAS FILHO, F. L. **Gestão da inovação**: teoria e prática para implantação. São Paulo: Atlas, 2013.

FLUSSER, V. Uma biblioteca verdadeiramente pública. **Revista Escola Biblioteconomia UFMG**, Belo Horizonte, v. 9, n. 2, p. 131-138, set., 1980.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5º Ed. São Paulo: Editora Atlas. 2010

GONÇALVES, J. E. L.; GOMES, C.A. A tecnologia: realização do trabalho. **Revista de Administração de Empresas,** São Paulo, v 33, n. 1, p. 106-121, 1993.

IPIRANGA, A. S. R. A cultura da cidade e os seus espaços intermediários: os bares e os restaurantes. **RAM – REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MACKENZIE**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 65-91, Jan./fev., 2010.

MELLO, J. C. et al. A Museologia na web: sistema de informação sobre patrimônio cultural na era digital. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v.20, n.1, p.171-188, jan./mar. 2015.

NICOLSKY, R. **Os desafios para transformar conhecimento em valor econômico**. 2008. Disponível em: <http:www.comciencia.br/reportagens/cientec/cientec12.htm>. Acesso em: 02 nov 2015.

OECD. Organization for economic co-operation and development. **Manual de Oslo**: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Tradução de Finep. Rio de Janeiro: Finep, 2004. Disponível em: <www.finep.gov.br/imprensa /sala_imprensa/oslo2.pdf >. Acesso em: 20 maio 2016.

PORTER, M. E. **Competição:** estratégias Competitivas. Essências. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

ROCHA, L. C. **Gestão Estratégica:** Criatividade e Inovação. Como adaptar-se às mudanças. Rio de Janeiro: LTC, 2009.

SANTOS, J. L. **O que é cultura.** São Paulo: Brasiliense, 2006. (Coleção primeiros passos; 110).

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

TOMAZ, W. L.; PEREIRA, E. P. Inovação nas micros e pequenas empresas: estudo survey de três MPE's do interior paulista. In: **XVII Encontro Nacional dos Cursos de Graduação em Administração – Enangrad**. Campinas, São Paulo. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS COMO REFUNCIONALIZADORES DE PATRIMÔNIOS HISTÓRICOS

HISTORICAL INHERITANCES REFUNCTIONALIZATION BY URBANISTIC INSTRUMENTS

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas – Outras áreas temáticas.

TELINI, Gabriela Giolo
Universidade de Franca - UNIFRAN
Discente do curso de Arquitetura e Urbanismo
gabiitelini@gmail.com

BARBOSA, Lívia Bevilacqua
Universidade de Franca - UNIFRAN
Discente do curso de Arquitetura e Urbanismo
liviabbevilacqua@gmail.com

Resumo

Este trabalho tem como finalidade expor a forte influência que a globalização tem no desenvolvimento e na preservação de cidades e patrimônios históricos, assim como no direcionamento de seus fins e usos. Para evitar ou, ao menos, amenizar os malefícios causados pela indústria cultural contemporânea, tais como a especulação imobiliária, a segregação sócio-espacial e os vazios urbanos – que envolvem fortemente a conservação de edifícios históricos cuja essência está ligada ao pertencimento dos cidadãos à sua origem –, se é proposta a utilização de dispositivos legais de maneira que essas construções sejam refuncionalizadas cumprindo sua função social perante a coletividade. No entanto, essas intervenções devem ser feitas de maneira a não afetar negativamente o ambiente, a economia ou a sociedade, e de que destas surjam outros fenômenos, como a gentrificação.

Palavras-chave: Patrimônio histórico, Instrumentos Urbanísticos, Refuncionalização.

Abstract

This work aims to expose the strong influence that globalization has on the development and preservation of cities and historical inheritances, as well as how it directs their purposes and uses. To avoid or at least mitigate the damage caused by the contemporary cultural industry, such as real estate speculation, socio-spatial segregation and urban voids – that strongly involve the conservation of historic buildings whose essence is linked to feeling of belonging of citizens to their city –, it

is proposed the use of legal provisions so that these buildings rehabilitation fulfills its social function before the community. However, these interventions must not affect negatively the environment, the economy or the society, in a way that these don't create another phenomenon such as gentrification.

Keywords: Historical inheritances, Urbanistic Instruments, Refunctionalization.

1 INTRODUÇÃO

As caracterizações urbanas das cidades brasileiras sofrem forte influência da globalização, que força um direcionamento de expansão e desenvolvimento da malha urbana recente através dos pontos de interesse para investimento do capital e uma consequente especulação imobiliária, sendo essa, também, encaminhada pela delimitação dos centros históricos definidos ao longo dos anos devido sua importância cultural. De acordo com Costa:

> "(...) a nova racionalidade da organização sócio espacial em núcleos urbanos, cuja gênese está vinculada a um longo processo histórico de produção do espaço, onde o patrimônio arquitetônico assume novos usos através da indústria cultural, (...) vai produzir espaços urbanos centrais diversificados do ponto de vista das ações, dos usos e dos objetos; diversidades representadas pela manutenção de antigas formas, velhos e novos conteúdos." (2008, p. 54)

Sendo essa, então, uma maneira de interagir o passado no aspecto arquitetônico com as novas tecnologias e configurações envolvendo o mesmo.

Esse diálogo, que deve existir entre as estruturas do passado com as novas elaborações, advém da necessidade que o antigo, já consagrado na paisagem local, para não se tornar defasado, precisa atender às funcionalidades demandadas pela sociedade e pela cultura contemporânea ao seu tempo. No entanto, não são todas edificações que conseguem chegar a uma utilização e acabam por se tornarem esquecidas, necessitando, em certo momento, serem refuncionalizadas para não afligir o progresso das funções urbanas (VASQUES e MENDES, 2006, p. 247).

> "O ato de *Refuncionalizar*, segundo Evaso (1999, p. 34-35), implica na alteração da função de uma determinada coisa/elemento, atribuindo-lhe um novo valor de uso. É na categoria do lugar que, segundo o autor, são confrontadas variáveis velhas e novas através de introduções e acomodações que produzem novos contextos:
> Tais acomodações requerem, às vezes, adequações por parte do espaço construído: demolições (supressões), reformas (superposições) e acréscimos (acumulações). No entanto, a cada contexto também corresponde um conjunto de critérios, que determinam o que demolir, reformar ou acrescentar [...] As alterações a serem feitas nesse sistema de valores reordenam o conteúdo, atribuindo a cada elemento uma nova posição hierárquica, que é, essencialmente, de cunho funcional (EVASO, 1999, p.34- 35)" (VASQUES e MENDES, 2006, p.247 apud EVASO).

A finalidade que essas construções devem oferecer não resulta somente ao fato da preservação arquitetônica, mas também possui o intuito do cumprimento da função social da propriedade, previsto na Constituição Brasileira de 1988 e consolidada a partir da aprovação do Estatuto da Cidade em 2001. Esse conceito,

que deve ser aplicado tanto para a propriedade privada quanto para a pública, define a limitação de uso do proprietário sobre sua posse e ainda implica que esta deve ter uma função que não prejudique a sociedade e o meio ambiente ao entorno. É também razão pelo qual os instrumentos urbanísticos são aplicados para combater fenômenos urbanos causados pelo desuso proposital ou não de um imóvel, tais como a especulação imobiliária e os vazios urbanos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A IMPORTÂNCIA DA CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO

A sociedade contemporânea está inserida em um contexto onde a cultura difundida é padronizada em escala global. Isso ocorre por uma grande facilidade de disseminação de ideias, informações e materiais que é gerada pela alta tecnologia da indústria moderna, que se renova a cada dia em uma imensa escala de difusão, e, ainda, é capaz de transformar algo tido como objeto de última geração ontem em ultrapassado amanhã. A globalização de uma cultura consumista estandardizada afeta, portanto, a dissipação de ideias acerca a arquitetura e ao urbanismo, no entanto, o artefato importado, pelo simples prestígio de ser moderno e cosmopolita, tende a desacreditar e substituir velhas formas e conceitos locais que evoluíram através de séculos de experimentação e que, em geral, oferecem níveis superiores de resposta ambiental (FITCH, 1981, p. 11).

Essa substituição da arquitetura local por uma igualitária, que se alastra ao redor do mundo, ocorre, muitas vezes, porque se perde o sentimento em relação ao que é, por assim dizer, “nativo”.

> “Não basta reavivar o valor dos patrimônios locais. É preciso entender, como diz Canclini (p.100) que “os movimentos contemporâneos de transnacionalização e desterritorialização da cultura (migrações, indústrias culturais etc.) têm mudado os processos de formação, produção e transformação dos patrimônios simbólicos em relação aos quais se definem o perfil de vida cotidiana e os traços de identificação dos grupos”.” (LUCHIARI apud CANCLINI, 2005, p. 99).

Ainda assim, o uso simbólico dos objetos e monumentos para definir as identidades coletivas é recorrente na construção de categorias culturais (LUCHIARI, 2005, p. 98), uma vez que a população de certas localidades acaba por se identificar com os marcos históricos que já se consolidaram tradicionais e/ou de cunho turístico e, normalmente, não se habituam a outros pelo fato de importunarem economicamente alguns investidores de capital ou por estarem tão degradados ao ponto de ser alvo de contaminação de doenças ou de ocupações irregulares, o que desvaloriza o entorno e causa a sensação de aumento de periculosidade. As intervenções de refuncionalização nestas áreas reconhecem o potencial de reuso de infra-estruturas e reúnem esforços para que haja uma revalorização ambiental, econômica e social das mesmas (VASQUES e MENDES, 2006, p. 260), entretanto, essas reabilitações seguem políticas públicas que precisam estar viabilizadas para serem efetivadas, de forma que não estagne o processo de desenvolvimento urbano e haja uma revalorização ligada a qualidade sócio-ambiental da área.

> “Atualmente, a economia é razão suficiente para justificar a preservação. Será que possuímos recursos para construir nosso

> entorno a cada geração? Com a duplicação dos custos de construção nos últimos cinco anos, novas obras estão fora do mercado, tornando a reciclagem não um exercício sentimental, mas uma necessidade.
> Outro motivo que justifica a preservação, é a conservação de energia. O valor residual da energia acumulada nas cidades é enorme, concentrada em ruas, edificações, equipamentos. Esta energia foi aplicada nas várias obras efetivadas ao longo do tempo de desenvolvimento urbano.
> Este é o conteúdo energético de uma cidade, que é desperdiçado quando qualquer edifício é demolido" (FITCH apud WEESE, 1981, p.18).

Em contiguidade, Fitch (1981) apresenta que socialmente e, abordando, também, de forma cultural, a reabilitação dessas antigas edificações são menos perturbadoras; e, ainda:

> "Comparada com a construção, a adaptação oferece muitas vantagens. Projetos de reciclagem não apenas requerem menos capital e levam menos tempo, mas também empregam mais mão-de-obra que novas construções. Os prédios antigos são frequentemente melhor construídos, têm paredes mais espessas, pés-direitos mais altos, foram projetados para utilizar iluminação e ventilação naturais e oferecem ambientes mais variados para as pessoas habitarem e trabalharem." (FITCH, 1981, p. 48).

2.2 REFUNCIONALIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO EM CONJUNTURA COM O ESTATUTO DA CIDADE

A refuncionalização do patrimônio é um processo importante. Com efeito, desta forma há a inserção dos monumentos no contexto urbano atual sem a perda de sua importância histórica e sem a criação de espaços de vazios no meio da malha urbana. As novas funções admitem ser de qualquer variedade e diferenciadas de seu papel original. Entretanto, é necessário ordenar a utilização do patrimônio tanto público quanto privado de forma que ela esteja condizente com as necessidades dos habitantes do local garantindo, assim, plenamente sua função social (DI PIETRO, 2006).

Para isso, existem instrumentos urbanísticos com força legal que podem ser utilizadas para garantir a proteção, preservação e funcionalização do patrimônio sendo realmente definitiva. Alguns dos recursos aplicáveis são o Tombamento e os dispositivos definidos pelo Estatuto da Cidade, tais como o IPTU Progressivo no Tempo, o Direito de Preempção, o Direito de Superfície e a Transferência do Direito de Construir.

O Tombamento surgiu com o Decreto-Lei N° 25, de 30 de Novembro de1937, e é uma imposição legal que visa garantir a real proteção do patrimônio histórico, protegendo-o de sua demolição ou alteração descaracterizante e também obriga que se dê uma função à edificação (CREA-SP, 2008).

Já a utilização do IPTU Progressivo no Tempo toma forma de incentivo fiscal pós-tentativa de aplicação da Utilização Compulsória (PEUC) de maneira a acabar com um vazios urbanos na forma de lotes vagos, edificações não-utilizadas ou subutilizadas. No caso, o importante seria a sua aplicação em um edifício que tenha sido um marco histórico para preservar os pensamentos de uma época refletida na

arquitetura, dando uma nova função que seja adequada tanto ao que o edifício tenha a oferecer quanto a um uso que supra a demanda da cultura atual. Isso se dá, pois, muitas vezes, essas construções acabam sendo deixadas em estado de abandono quando não são tombadas, o que possibilitaria sua demolição em certos casos.

A Transferência do Direito de Construir que serve como um modo de compensação a aqueles proprietários que se sentem lesados em seu poder de construção sobre as edificações protegidas. Este instrumento permite ao dono do imóvel utilize seu potencial construtivo em outro local mais apropriado ou o venda, sendo ele muito ligado à Outorga Onerosa. Dessa forma, protegendo-se de interversões ilícitas que modifiquem a estética que se pretende preservar.

Por fim, temos o Direito de Superfície e o Direito de Preempção. O primeiro é uma alternativa aos casos em que o proprietário clama não possuir dinheiro para a manutenção do imóvel, pois propicia ao possuinte transferir por meio de contrato a responsabilidade de preservação à outra figura que esteja disposta e tenha recursos para tal. Já o segundo, permite ao poder público proteger essas áreas históricas ao ter preferência em sua compra, possibilitando controlar a especulação imobiliária no local tal qual ao destino dos monumentos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa desenvolvida se trata de um trabalho inicialmente proposto por conhecimentos prévios e discussões em grupo, e foi mais bem incorporado a partir de investigações bibliográficas e leituras de artigos científicos acerca às diferentes finalidades que os Instrumentos Urbanísticos, propostos no Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), podem assumir no contexto de mecanismos voltados para refuncionalizar Patrimônios Históricos, tendo em vista as importâncias que estes possuem na preservação da memória de uma sociedade em uma determinada época.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Muitas vezes o patrimônio cultural e histórico recebe criticas à sua criação. Isso ocorre devido a algumas controvérsias quanto seu funcionamento e a de seus instrumentos, no caso do tombamento, bem como a problemáticas urbanas surgidas devido ao abuso de poder de certos elementos.

As dificuldades se iniciam no senso de que o tombamento retira de seus proprietários parte dos seus direitos ao diminuem possíveis modificações físicas do imóvel, como a demolição da estrutura existente, ampliações e reformas que descaracterizem a construção. Existem também limites quanto ao poder de venda da propriedade e devem ser previamente aprovada por órgão competente. Também, o custo de manutenção dessas estruturas, mesmo que sendo oferecido auxilio governamental, pode atingir valores não condizentes com a renda de seus donos, os quais são os responsáveis por manter a estrutura tal como se pretende preservá-la.

Ademais, há a noção equivocada de que manter antigas construções significa o congelamento do desenvolvimento urbano e que elas impedem o progresso das cidades. Acredita-se muitas vezes que um patrimônio protegido deve manter sua ocupação original, quando, na realidade, a função da propriedade pode e deve ser utilizada de forma a sanar as demandas populacionais atuais.

Pode-se dizer também que, na atual economia, sítios históricos se mostram áreas economicamente atrativas, pois podem ter altos lucros através do turismo. Neste ponto, o aproveitamento do capitalista do espaço histórico pode ser visto tanto algo benéfico quanto algo negativo. Quando visando apenas o lucro, a utilização do espaço passa a ser voltada unicamente para os interesses globais; gerando assim especulação imobiliária e alienação dos habitantes locais, de suas necessidades e costumes (COSTA, 2008). Além disso, é capaz de gerar o fenômeno da gentrificação, pois a revitalização de áreas históricas pode causar a expulsão das pessoas ali residentes que são, em parte, pertencentes a classes sociais de menor poder aquisitivo, e que, após a valorização não tem condição de se manter no local (FITCH, 1981).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A função social da propriedade é hoje um importante ponto a se levantar quando o assunto se relaciona ao comportamento das cidades e nas cidades. No Estatuto da Cidade, uma das diretrizes dadas para a manutenção desta função é a proteção, preservação e recuperação do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; entre outros (Estatuto da Cidade, 2001). Isso porque o patrimônio, no caso o arquitetônico histórico e paisagístico, é parte configurante do ambiente da cidade, trazendo consigo toda a sua trajetória de formação.

Existem diversas formas de proteção ao patrimônio que são aplicadas de acordo com o que se considera a melhor forma de preservação daquele objeto em específico. No caso do patrimônio que se encontra no meio urbano existem leis que limitam seu uso e alguns acreditam que também o turismo é uma das maneiras de sua preservação (COSTA, 2008).

Em todo caso, nos planos de preservação de patrimônio, é necessário que se dê uma função para este. Esta função pode ser a mesma a que antes a construção possuía ou uma completamente nova, mais apropriada à realidade urbana atual a qual se está inserida. A Refuncionalização é, portanto, parte integrante do processo de manutenção das edificações históricas.

No entanto, as atuais formas de preservação e a refuncionalização do patrimônio sofrem várias críticas. Diversas vezes, planos de revitalização de áreas históricas tem pretexto mais de exploração capitalista do que de cunho social para uma real melhora da condição para os moradores destes locais.

> "Em muitas cidades, as piores condições de vida ocorrem precisamente nos distritos históricos, tornando os aluguéis mais baixos. A reabilitação desses distritos gera muitas vezes um processo que tem sido chamado de gentrificação, ou seja, a expulsão das populações mais pobres e sua substituição por uma nova, população de classe mais alta. Por isso, para os moradores originais os planos de reabilitação são um mero pretexto para a alta dos aluguéis." (FITCH, 1981, pag. 51).

Para redução dessa problemática existem dispositivos de cunho legal que podem ser utilizados pelo poder público e pela população, que são os chamados Instrumentos Urbanísticos, principalmente aqueles determinados pelo Estatuto da Cidade. Aplicando-se seus dispositivos permite-se um maior controle quantitativo e qualitativo dos patrimônios e o que estes estão sendo destinados para.

Portanto, deve-se entender a importância da conservação de Patrimônios

Históricos e sua consequente Refuncionalização como uma maneira de manter o sentimento de pertencimento das pessoas que usufruem daquele espaço e de preservar a história através da Arquitetura, fazendo com que as pessoas restabeleçam algum contato vivencial com a evidência material de seu próprio passado (FITCH, 1981).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

BRASIL. Decreto-Lei nº 25, de 30 de Novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

CANCLINI, Nestor Garcia. **O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional.** Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, Brasília, n.23, p.95-111, 1994.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Globalização e reestruturação da rede urbana** – uma nota sobre as pequenas cidades. Revista Território, ano IV, n. 6, jan./jun. 1999.

COSTA, Everaldo Batista da. **Refuncionalização de patrimônio cultural e a nova racionalidade da organização sócioespacial em núcleos urbanos tombados.** Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia, Rio Claro, v. 6, n.2, p. 53-73, 2008.

CREA-SP. **Patrimônio histórico: como e por que preservar**. Grupo de Trabalho Patrimônio Histórico e Arquitetônico, 3ª ed. 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella**. Função social da propriedade pública.** Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n. 6, abril/mai/jun, 2006.

EVASO, A.S. **A refuncionalização do espaço**. Revista Experimental, São Paulo, ano 3, n. 6, p. 33 - 54, mar. 1999.

FITCH, James Marston. **Preservação do patrimônio arquitetônico**. São Paulo, FAUUSP, 1981.

LUCHIARI, Maria Tereza Duarte Paes. **A reinvenção do patrimônio arquitetônico no consumo das cidades.** GEOUSP - Espaço e Tempo, São Paulo, n.17, p. 95-105, 2005.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio cultural.** Revista de informação legislativa, v. 38, n. 151, p. 207-230, jul./set. 2001.

VASQUES, A. R. ; MENDES, A. A. . **Refuncionalização de Brownfields**. In: Lucia Helena de Oliveira Gerardi e Pompeu Figueiredo de Carvalho. (Org.). Geografia: Ações e Reflexõs. Rio Claro: AGETEO, 2006, v. , p. 246-260.

WEESE, Harry M. ***Journal of architectural education***. 1976.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

INTERAÇÃO SOCIAL: EFEITOS E CONFIGURAÇÃO ESPACIAL

SOCIAL INTERACTION: EFFECTS AND SPATIAL CONFIGURATION

1 Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: 1.6 Outras áreas temáticas.

FALCHETI, Hermes Alexandry de Oliveira
Universidade de Franca
Graduando em Arquitetura e Urbanismo
hermesfalcheti@gmail.com

Orientador: Maximiliano Engler Lemos
Universidade de Franca
Docente no curso de Arquitetura e Urbanismo

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar e determinar de que forma a interação social interfere na convivência de pessoas, na qualidade de vida social, e como estimular esta interação através da configuração do espaço e ambientes de um projeto. Serão abordadas diversas formas de relação e interação entre pessoas, assim como seus benefícios, com foco no coletivo, no compartilhamento e em comunidades. Desta forma o artigo visa direcionar a atenção do leitor para a importância deste tema, abordado aqui como solução para diversos problemas que a sociedade enfrente hoje em dia, e combater o pouco interesse na configuração dos espaços em um projeto de arquitetura e/ou urbanismo. Os assuntos são vistos utilizando-se da Arquitetura e Urbanismo, além da Sociologia, a fim de compreender melhor o ser humano, e o que este precisa. Estudos renomados auxiliam na identificação da relevância das relações social, e mostram a interação social como, além de ferramenta desenvolvedora de comunidades e sociedades, também sendo sinônimo de qualidade de vida.

Palavras-chave: efeito, espaço, interação.

Abstract

This article aims to analyze and determine how social interaction interferes in the interaction of people, the quality of social life, and how to stimulate this interaction through space configuration in a design project. Various forms of social relationships and interaction between people will be addressed, as well as its benefits, focusing on the collective, sharing and communities. Thus, the article aims to direct the reader's attention to the importance of this issue, discussed here as a solution to many problems that society faces nowadays, and debate the minor interest by the design projects in space configuration. The subjects are seen using the Architecture and Urbanism, as well as Sociology, in order to better understand the human being and what it needs. Renowned studies help identify the relevance of social relations, and

reveal the social interaction as a developer tool for communities and societies, besides being synonymous of quality of life.

Keywords: effect, space, interaction.

1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da vida humana o homem entendeu que viver em aglomerado com outros seres humanos facilita a sobrevivência e possibilita maior qualidade de vida (facilidade na obtenção de alimentos e maior segurança).

Os fenômenos causados pelo avanço da tecnologia resultaram no surgimento de novas formas de comunidade, alterando as formas de comunicação e a forma como as pessoas se interagem. Transformou-se em algo muito mais complexo do que o que se encontrava nas antigas formas de comunidade, ficando clara a necessidade de uma mudança no modo como se compreende este conceito.

Este processo de modernização, fortalecido a partir do século XIX, pela revolução industrial, é para muitos autores, apontado como o principal fator da "perda" da comunidade, sendo percebida na escassa relação social entre vizinhos, e membros da sociedade.

A comunidade sofreu um desmembramento em relação à convivência, às interações sociais. É notável que as comunidades, em sua maioria, no Brasil, nos dias atuais, não possuem um senso de comunidade forte, nem uma intensa interação dos respectivos moradores; e que este problema também não aparenta ser uma preocupação quando um novo projeto é criado ou construído.

Projetos dos mais demasiados tipos, condomínios, conjuntos habitacionais, loteamentos, deixam a convivência entre moradores em segundo plano, transformando em um aglomerado de unidades, de abrigos individuais, fugindo do conceito de comunidade.

É trabalhada a hipótese de que a interação social exerce diversos efeitos positivos sobre a população e ajuda a providenciar uma qualidade de vida individual e coletiva maior. O estudo baseou-se em pesquisas relativas a felicidade do ser humano. A influência que a interação exerce sobre vários fatores é demonstrada, e por fim, estudos baseados na configuração espacial de Comunidades já consolidadas com sucesso são analisadas, demonstrando como esta configuração pode ser utilizada para incentivar a interação social e relações entre vizinhos.

2 EFEITOS INVISÍVEIS DA INTERAÇÃO SOCIAL

É claro o vínculo entre interação e qualidade de vida, desenvolvendo a sociedade e Comunidade como um todo, todavia, para aplicar diretrizes que favoreçam a interação social em um projeto, buscando maior qualidade de vida, é preciso entender, de fato, quais são os efeitos que ela causa em uma Comunidade e como gerá-los. Um "efeito que melhore a qualidade de vida" é equivalente a desenvolvimento.

Desde os primórdios das construções das primeiras sociedades e comunidades, até a criação de tecnologias, das mais diversas vertentes (meio de transporte, de comunicação, evoluções na medicina, entre outros) houve sempre a cooperação de pessoas para atingir um resultado. Discutir um problema, ouvindo outras formas de pensar e aceitando é, provavelmente, a melhor forma de se resolvê-lo. Não por acaso diversas são as empresas que utilizam do *Brainstorm*[1] na criação de novos projetos; técnica realizada em grupo, que visa estimular o pensamento criativo para resolver problemas específicos ou desenvolver novas ideias e projetos, neste processo, todo pensamento é bem vindo e não deve ser menosprezado, independente de sua qualidade.

Figura 1 – Brainstorm.

Fonte: Business News Daily, 2016. Acesso maio 2016.

A conversa, a interação de ideias, gera conflitos e discussões, e estes não são termos negativos, pelo contrário, conforme proposição de Gregotti (2010), que crê ser fundamental incorporar conflito no projeto, evitando a base "problema-solução"; não se deve ocultá-lo nem mesmo tentar solucioná-lo, ao se fazer alguma destas duas opções, ocorre a perda da dimensão crítica.

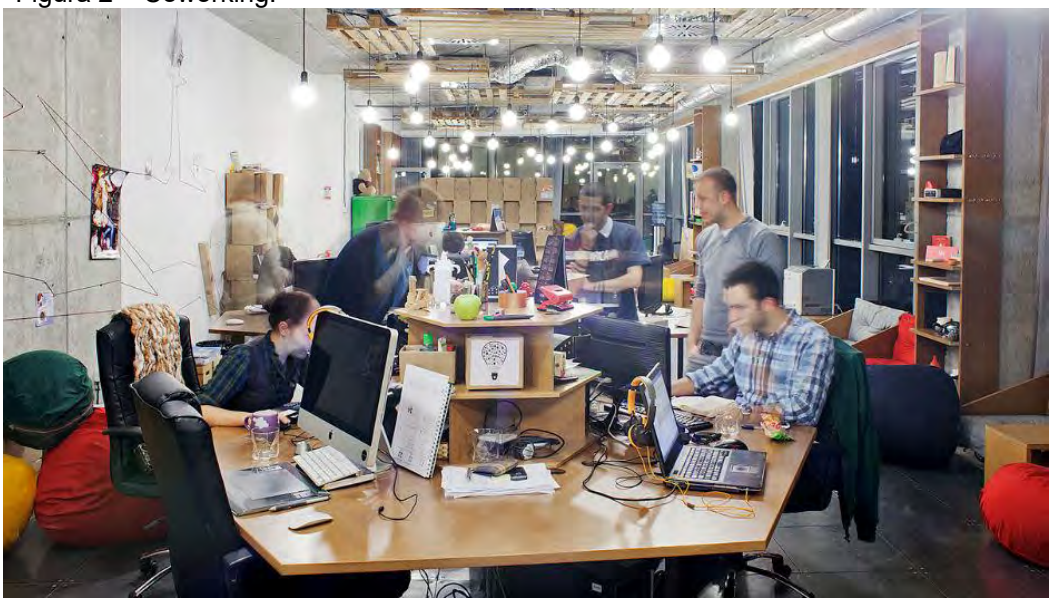
[1] Tradução própria: tempestade cerebral. Dinâmica de grupo criada por Alex Faickney Osborn (1939).

> é apenas com o surgimento de diferenças conscientes, em relação a terceiros, que o fato de dois indivíduos falarem a mesma língua e compartilharem de uma situação comum pode levá-los a experimentar um sentimento de comunidade e a criar modos de organização social conscientemente baseados na participação de uma língua comum (WEBER, 2008, p. 74).

É no compartilhamento, na comunhão com o próximo, que a vida em sociedade se desenvolve. No mesmo ideal deste compartilhamento, do mesmo princípio que parte o *brainstorm*, surgiu, e está em alta atualmente, o *coworking*, que se trata, basicamente, de um modelo de trabalho que possui como objetivo incentivar o compartilhamento, troca de ideias, *networking* e colaboração entre profissionais que trabalham independentes um dos outros, inclusive de diferentes áreas de atuação, tudo isso realizado no mesmo escritório.

> Quanto mais um indivíduo interage com outros, mais ele está apto a reconhecer comportamentos, intenções e valores que compõem seu meio. Inversamente, quanto menos alguém interage (ou interage apenas num meio restrito), menos tenderá a desenvolver plenamente esta habilidade fundamental que é a percepção do outro (COSTA, 2005, p. 243).

Figura 2 – Coworking.



Fonte: Na prática, 2015. Acesso maio 2016.

Um efeito, e talvez um dos que mais tenha importância e impacto visível, devido a situação que o Brasil enfrenta, é a melhora da segurança. Não só a sensação de segurança aumenta, mas a própria segurança em sim, conceitos que estão relacionados, mas não são extremamente dependentes um do outro. A Comunidade é beneficiada, inibindo a prática de crimes no entorno, desencorajando meliantes. A sensação que a segurança proporciona tem papel vital na qualidade de vida do ser humano. Imensos são os efeitos benéficos que a interação social exerce sobre a Comunidade, ou em qualquer organização social, a verdade é que a interação pode impactar na vida das pessoas de maneiras que nem sequer estudiosos sabem com certeza.

Algo que se é comprovado é como um indivíduo pode influenciar o outro, de forma intencional. E isso se demonstra de diversas formas, em reações contagiosas, seja na simples frase de José Datrino (s.d.), conhecido popularmente como Profeta Gentileza, “gentileza gera gentileza”, em que à gentileza é estimulada pela prática da mesma, tendo mais chance de se tornar recíproca. Situação que pode ser vista também até pelo bocejar, pesquisadores da Universidade de Viena, em conjunto com a Universidade Nova Southeastern e a SUNY College, nos Estados Unidos, realizaram uma pesquisa (2014) que comprovou que uma pessoa ao ver outra, seja pessoalmente, por vídeo, ou foto, bocejar, instintivamente boceja também, o cérebro reproduz o mesmo ato. É comprovado também que o sorriso estimula outros a sorrir, na verdade, de forma geral, o ser humano tem a tendência a imitar a linguagem corporal de outras, quando estão em grupo; expressões e sensações que nosso corpo transmite, e que podem ser lidos, também influenciam e interferem nas pessoas ao redor, e na mesma vertente, a felicidade e a qualidade de vida são disseminadas.

Para ajudar a entende o elo das relações sociais e dos relacionamentos na qualidade de vida, felicidade e saúde do ser humano, esta pesquisa buscou conhecimento no Harvard Study of Adult Development (1937), um estudo de Harvard sobre desenvolvimento adulto, provavelmente o estudo mais longo sobre bem estar físico e mental já realizado. O qual se baseava no *The Grant Study* (1937), com o estudo da saúde de 268 alunos do segundo ano da Universidade de Harvard (turma de 1939–1944), em conjunto com outro estudo, o *The Glueck Study* (1939), que incluiu um segundo grupo, de 456 jovens menos favorecidos, não delinquentes, que cresceram nas redondezas de Boston, entre 1940 e 1945. Todos os indivíduos eram do sexo masculino. Teve início em 1937 e permanece em continuidade até os dias de hoje (cerca de 80 anos de duração), e cerca de 60 do estudados ainda estão vivos, ainda participando do estudo, em sua maioria em torno dos 90 anos de idade. O objetivo do estudo foi determinar da melhor forma possível quais os fatores que mais contribuem fortemente para o bom desenvolvimento humano (WALDINGER, 2015).

No início do programa, todos foram entrevistados, realizaram exames médicos, tiveram seus pais entrevistados, e com o passar dos anos, estes jovens se tornaram adultos e possuíram as mais diversas profissões, doenças, alguns morreram, alguns se casaram, grande parte foi para a guerra, alguns voltaram, outros não tiveram a mesma sorte, alguns se deram muito bem na vida, outros sofreram caminhos opostos. A cada dois anos estes homens foram, e continuam sendo, avaliados por questionários, nas próprias salas de estar de cada um destes, também tiveram o histórico médico acompanhado, análise de sangue, escaneamento do cérebro.

A equipe de estudo de Harvard percebeu, ao voltar a analisar os dados (na casa dos 50 anos) daqueles que se diziam mais felizes na casa dos 80 anos de idade, que não era o nível de colesterol que previa como eles envelheceriam, mas sim quão satisfeitos eles estavam em seus relacionamentos. Apontaram também, que ao sofrerem de dor física, os estudados que se sentiam menos felizes, tinham essa dor intensificada, em relação àqueles que se sentiam mais felizes. E relata ainda que os relacionamentos não “protegem” apenas o físico, mas também a mente, resultando em uma longevidade maior na saúde da memória (SHENK, 2009).

O diretor Waldinger (2015), quarto diretor no comando do referido estudo, em

palestra[2], menciona que a mensagem mais clara obtida pelo estudo foi a de que bons relacionamentos deixam e mantém as pessoas felizes e saudáveis. E que contrariando o que muitos acreditam, trabalho, dinheiro, ou o fato de ser famoso, não tem relação direta com a felicidade e à saúde; pensamento que por consequência acabam gastando seus tempos tomando estas coisas como prioridade, ignorando em parte os relacionamentos.

> Pessoas que são mais socialmente conectadas com a família, amigos e comunidade, são mais felizes, fisicamente saudáveis e vivem mais tempo, que pessoas que são menos bem conectadas. [...]. Pessoas que são mais isoladas do que gostariam, foi descoberto que são menos felizes, se enfraquecem saudavelmente mais cedo, o funcionamento cerebral diminui mais cedo, e vivem menos tempo, que pessoas que não são solitárias (WALDINGER, 2015, tradução própria).

Waldinger (2015) finaliza sua palestra dizendo que “uma boa vida é construída com bons relacionamentos”. E é claro que, aumentando as possibilidades de estabelecer novos relacionamentos, aumenta-se também a chance de construir bons relacionamentos. A interação social resulta em um desenvolvimento da sociedade como um todo.

3 A CONFIGURAÇÃO ESPACIAL EM RELAÇÃO À PRÁTICA

Como o propósito deste artigo é a interação social por contato direto, pelo meio físico, o alvo das diretrizes a serem aplicadas deve estar na configuração do espaço, arranjando as edificações e os espaços livres de forma que a interação ocorra por consequência, de forma natural. Um projeto que pense na interação social é aquele que gera contato entre indivíduos sem que estes tenham que combinar entre si de se encontrarem, o acaso faz isto por eles. Dependendo do posicionamento dos acessos e caminhos, o espaço discretamente “obriga” as pessoas dali a se cruzarem, incentivando de maneira suave, mas poderosa, a interação social; um artifício simples que abre precedente para resultados ambiciosos.

Há de se evitar caminhos estreitos, corredores fechados, acessos diretos e exclusivos, em que alguém chegue e adentre a residência passando despercebido. É necessário que a partir do projeto, as pessoas se encontrem, mesmo que resulte em um simples aceno de cabeça, ou um singelo “bom dia”. A “obrigação” de que quem chega sempre ser visto, de que as pessoas se cruzem, por si só, já aumenta o sentimento de segurança. Compreende-se que ao se projetar aspirando aperfeiçoar a interação social, existem certo elementos que devem ser analisados, elementos que não costumam receber devida importância em projetos usuais.

A escolha do modelo de implantação, ou seja, da disposição das edificações (principalmente das residências), e a relação destas, tanto uma com as outras, quantos com os espaços livres, tem grande impacto na Comunidade, a configuração pode incentivar o convívio, ou mesmo desencorajá-lo; e este modelo também está diretamente ligado a proteção da privacidade individual.

[2] Palestra “What makes a good life? Lessons from the longest study on happiness” (2015), disponível online no site TED.

Para entender melhor a interação social em um projeto, as *Cohousing*[3] auxiliam neste entendimento. Em suma, *cohousing* é um temo utilizado para descrever uma espécie de habitação em comunidade, uma "vila comunitária", como descrita por jornais e revistas eletrônicas brasileiras, que é composta por habitações privativas suplementadas por instalações de uso compartilhadas (todo o conceito desta forma de habitar é baseada na interação por parte dos moradores); comunidade esta que é planejada e gerida por seus residentes. Jarvis (2015) a define como uma forma popular crescente de comunidade e habitação "intencional". Após praticamente 60 anos, o *cohousing* já está maturado e engloba hoje em dia um misto de gerações e tipos de famílias; tornando essas comunidades atrativas para famílias, casais, pais solteiros, jovens e crianças. De acordo com diversos estudos, teve início na Europa, mais especificamente na região da Escandinávia, no país da Dinamarca, nos anos de 1960 (MCCAMANT; DURRETT, 1994; SCOTTHANSON, C.; SCOTTHANSON, K., 2005).

Conforme Majeski e Hallgren (2007) apontam, na implantação de uma *Cohousing*, alguns fatores devem ser observados, dentre eles, a visibilidade, a circulação e os limites. A visibilidade é pertinente a clara visão das casas entre si, e das casas para os espaços livres e o externo, evitando tornar áreas públicas em áreas semiprivadas, é essencial reparar se existem obstáculos físicos que atrapalham a visão; deve-se ponderar também a iluminação do local, impedindo espaços mal iluminados e "cantos escuros". A circulação guiará as rotinas e caminhos diários, criando oportunidades para interação social, o estudo na disposição dos caminhos juntamente com as edificações conduzirão os residentes à área comum e determinará o grau de acesso aos ambientes, a largura dos acessos é vital, atendendo a demanda e influenciando a passagem. Os limites dão complemento, demarcando de forma clara as áreas (privativas e comunitárias). Diversas outras indagações hão de surgir, conforme a especificidade do projeto a ser construído (ou modificado).

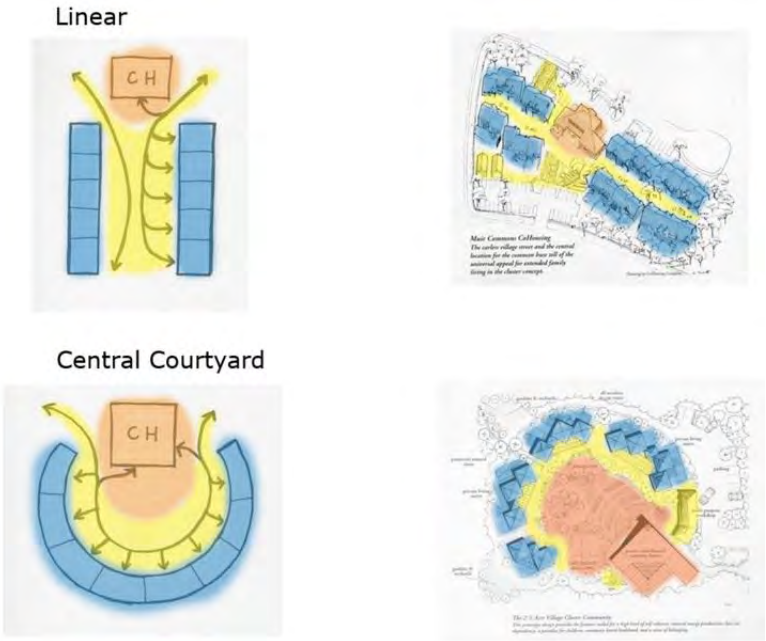
Cabe, durante os estudos primários com o programa de necessidades e o terreno, a decisão sobre o modelo mais adequado. Se a circulação se dará por espécie de rua, praça, dispersa, híbrida, ou mesmo da junção de mais de uma dessas opções. Assim como a posição e forma dos espaços livres. E até como se dará as moradias, se um único bloco receberá todas as necessidades, se serão dividias em mais edificações, ou se serão composta de edificações residenciais individuais.

A figura 3 mostra um esquema de modelo Linear, e um modelo de Pátio Central, assim como um exemplo de ambos aplicados em *cohousings* já desenvolvidas. A *common house*[4] se encontra na cor laranja, circulação em amarelo, e as habitações em azul. Fica claro como o espaço livre é bem aproveitado, evitando espaços estreitos, sistema estes em que a visibilidade é muito bem resolvida, assim como a circulação, que parece ser natural.

[3] Termo criado por McCamant e Durret (1988).

[4] Ambientes fechados de acesso coletivo dentre os moradores da *cohousing*, que servem como ponto de encontro para realizações de atividades comunitárias, como refeições em grupo, confraternizações, lavanderia, biblioteca, sala de ginástica, espaço de lazer, entre outras.

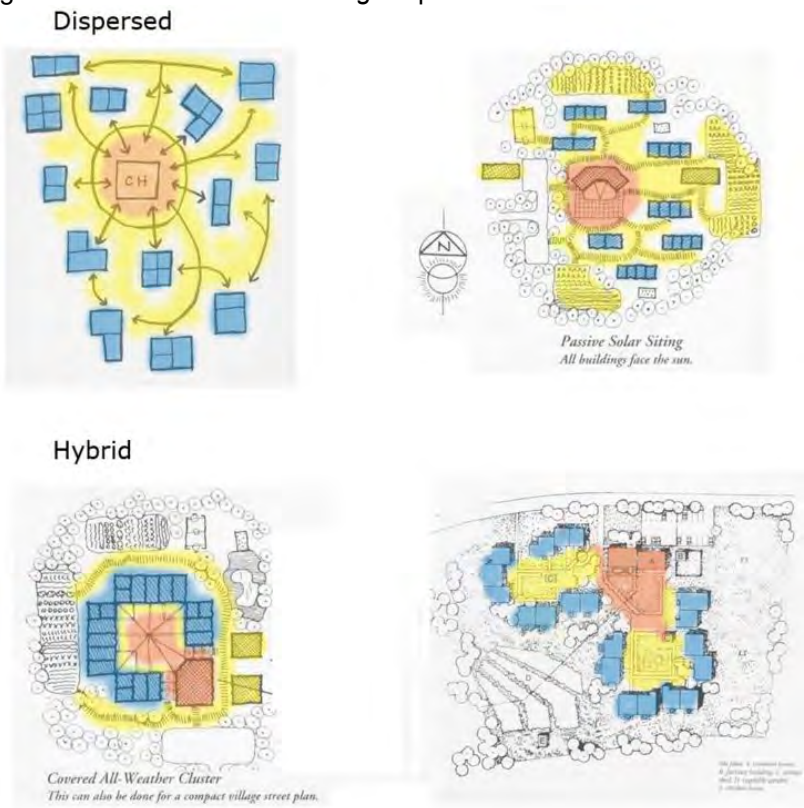
Figura 3 – Modelos de *cohousing* Linear e Pátio Central



Fonte: MAJESKI; HALLGREN, 2007. Elaborado pelo autor, 2016. Acesso maio 2016.

A figura 04 segue a mesma linha, exibindo mais dois exemplos, o Disperso e o Híbrido. A primeira possui circulação mais orgânica, a visibilidade não é extremamente eficaz, mas em compensação, o limite da privacidade possui maior delimitação; enquanto a segunda é relativamente similar a de Pátio Central.

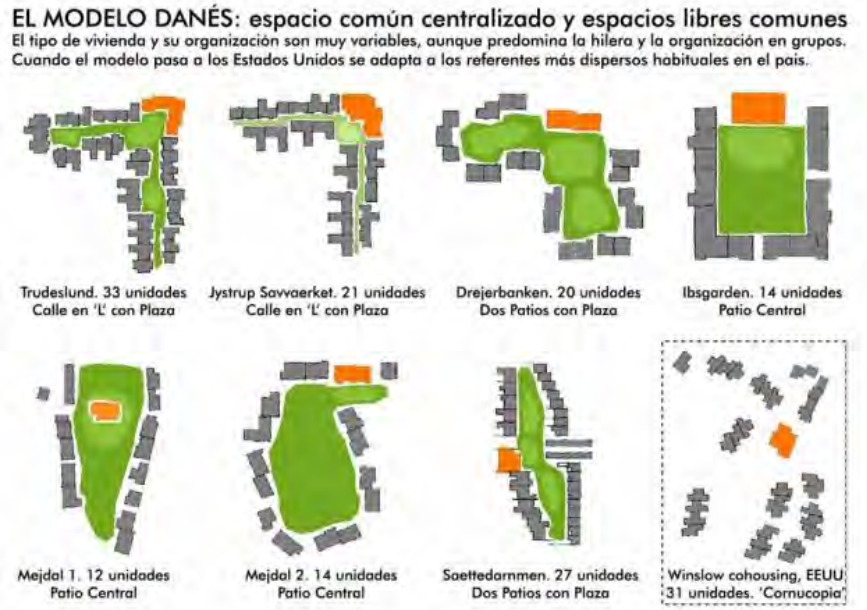
Figura 4 – Modelos de *cohousing* Disperso e Híbrido



Fonte: MAJESKI; HALLGREN, 2007. Elaborado pelo autor, 2016. Acesso maio 2016.

Dentre os modelos existentes que a figura 05 apresenta, está a *Sættedammen*, primeira e mais antiga *cohousing* do mundo, que possui modelo de habitações tangenciando pátios e praças como área de circulação, e *common house* localizada ao centro do caminho das unidades habitacionais.

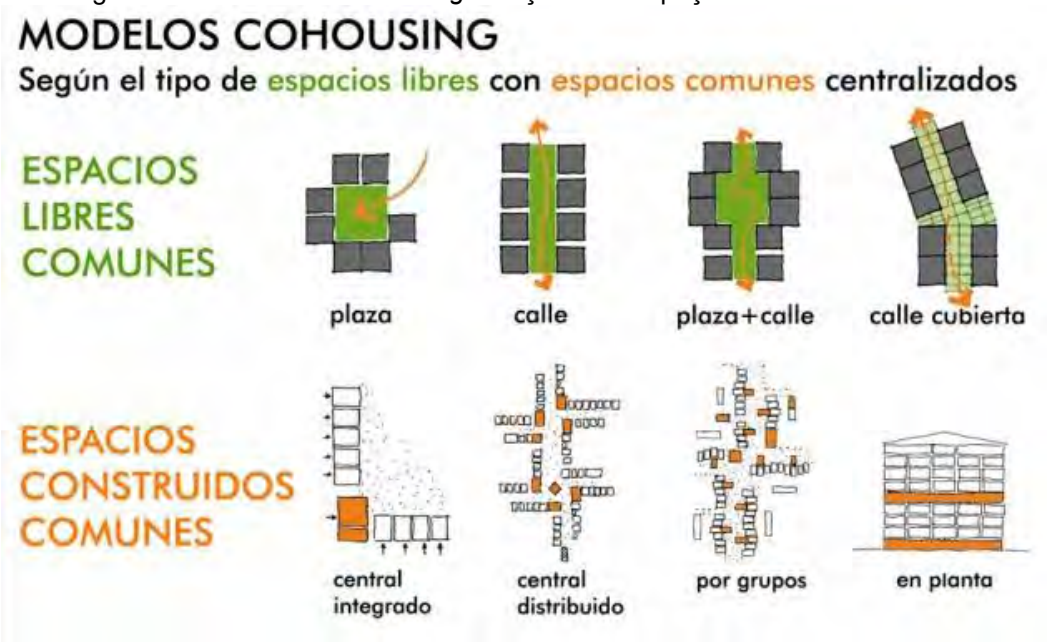
Figura 5 – Modelos de *cohousing* existentes



Fonte: eCOHOUSING, 2013. Elaborado pelo autor, 2016. Acesso maio 2016.

A figura 06 dá mais atenção aos espaços livres, os caminhos, e a relação com os espaços comuns (*common houses*). Enxergando que não existe uma definição correta do melhor modelo, a configuração deve, buscando aperfeiçoar os encontros e as interações, respeitar o terreno em que será implementado o projeto.

Figura 6 – Modelos de *cohousing*: relação com espaços livres



Fonte: eCOHOUSING, 2013. Elaborado pelo autor, 2016. Acesso maio 2016.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo de toda história da humanidade, o homem se mostrou mais forte quando “em bando”. Comunidades e sociedades nasceram através da união de pessoas, revoluções obtiveram força através da grande massa, os grandes marcos da história não são baseados no individualismo. Ferramenta essencial para o constante desenvolvimento da humanidade, a interação social tem poder de solucionar problemas inimagináveis. Seus benefícios por muitas vezes são também subestimados.

As novas formas de tecnologia alteraram a forma de comunicação, e por muitas vezes, essa já mencionada subestimação é aumentada. Os benefícios são deixados de lado, e projetos das mais diversas vertentes acabam deixando este elemento essencial de lado. Através desta pesquisa, fica clara a vital importância da interação social. Esta foi e sempre será fator gerador de comunidades e sociedades, e construtor significante de qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

BUSINESS NEW DAILY. **How crucial is creativity to your business sucess?** 16 de março de 2016. Disponível em: <http://www.businessnewsdaily.com/8894-creativity-business-success.html> Acesso em: 15 maio 2016.

COSTA, R. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. **Interface**, v. 9, n.17, p. 235-248, mar/ago 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/icse/v9n17/v9n17a03.pdf> Acesso em: 07 março 2016.

GREGOTTI, V. **Território da arquitetura**. 3 ed. Tradução de Berta Waldman; Joan Villa. São Paulo: Perspectiva, 2010. (Coleção Debates)

ECOHOUSING. **Como es un cohousing (II) Espacios libres y construidos communes**. 09 de maio de 2013. Disponível em: <http://ecohousing.es/portfolio/como-es-un-cohousing-ii-espacios-libres-y-construidos-comunes/> Acesso em: 15 de maio de 2016.

MAJESKI, N.; HALLGREN, L. **Privacy and Community in Co-Housing**. PBWORKS, 2007. Disponível em: <http://coho.pbworks.com/w/page-revisions/8213114/Privacy%20and%20Community%20in%20Co-Housing>. Acesso em: 02 nov. 2016.

McCAMANT, K.; DURRETT, C. **Co-housing:** a Contemporary Approach to Housing Ourselves, 2 ed. Berkeley: Ten Speed Press. 1994. 288 p.

NA PRÁTICA, **Manual de sobrevivência em um coworking**, 30 de novembro de 2015. Disponível em: <https://www.napratica.org.br/manual-de-sobrevivencia-em-um-coworking/> Acesso em: 15 maio 2016.

SHENK, J.W. What makes us happy?. **The Atlantic Online**, psychology. Junho de 2009. Disponível em: <http://selfsustain.com/wp-content/uploads/2012/07/shenkjw_2009_what_makes_us_happy_the_atlantic.pdf> Acesso em: 14 maio 2016.

SCOTTHANSON, C.; SCOTTHANSON, K. **The Cohousing handbook:** Building a Place for Community. Revised ed. Canada: New Society Publisher, 2005. 305 p.

WALDINGER,R. What makes a good life? Lessons from the longest study on happiness. **TED**. 2015. Disponível em: <https://www.ted.com/talks/robert_waldinger_what_makes_a_good_life_lessons_from_the_longest_study_on_happiness> Acesso em: 14 maio 2016.

WEBER, M. **Conceitos Básicos de Sociologia**, 5. ed. São Paulo: Centauro, 2008. Disponível em: <http://docslide.com.br/documents/weber-max-conceitos-basicos-de-sociologia.html> Acesso em: 07 março 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

LEI MENINO BERNARDO E OS DESAFIOS PARA A EFETIVA GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

LAW BERNARDO BOY AND CHALLENGES FOR EFFECTIVE WARRANTY RIGHTS OF CHILD AND ADOLESCENT

Sessão temática: Outras áreas temáticas

LOPES, Karina Barbosa
Bacharel em Direito pela Universidade do Estado de Minas Gerais/ Unidade Passos-MG. E-mail: karinabl.kb28@gmail.com

PÁDUA, Idiene Aparecida Vitor Proença
Mestre em Desenvolvimento Regional pelo UNIFACEF e Professora do Curso de Direito da Universidade do Estado de Minas Gerais/Unidade Passos-MG.
E-mail: idienevitoradv@hotmail.com

Resumo

Com o advento da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei n. 13.010/14 (Lei Menino Bernardo), assegurou-se às crianças e aos adolescentes o direito de terem uma educação sem a presença de castigos físicos ou tratamento cruel ou degradante, contrapondo desse modo uma cultura histórica de bater para ensinar. Pode-se dizer que houve algumas mudanças em nossa sociedade e o nosso ordenamento jurídico procurou dispensar uma atenção ainda maior à criança e ao adolescente, dando-lhes um tratamento especial e diferenciado. Contudo, segundo os dados estatísticos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, os direitos das crianças e dos adolescentes ainda continuam sendo violados, apesar de todo o esforço legislativo e político para erradicar qualquer forma de violência contra vítimas infanto-juvenis. Os objetivos deste trabalho são: demonstrar que a família é um recurso indispensável na formação da criança e do adolescente; tecer breves considerações históricas sobre a violência como método educativo; refletir sobre os aspectos intrínsecos e extrínsecos da Lei 13.010/2014, analisar os dados estatísticos oficiais sobre a violação de direito humanos infanto-juvenis após a aprovação da Lei 13.010/2014. Para tanto, foi empregado o método lógico-dedutivo e as técnicas de pesquisa utilizadas foram a bibliográfica e a documental.

Palavras-chave: crianças e adolescentes; castigos físicos; violência infanto-juvenil.

Abstract

With the advent of the 1988 Federal Constitution, the Statute of Children and Adolescents and the Law n. 13,010 / 14 (Law Bernardo Boy), ensured that children and adolescents have the right to an education without the presence of physical punishment or cruel or degrading treatment, thereby countering an historical culture of hitting to teach. It can be said that there were some changes in our society and our legal system sought to give even greater attention to children and adolescents, by providing them a special and differential treatment. However, according to statistics of the Presidential Secretariat for Human Rights, the rights of children and adolescents are still being violated, despite all the legislative and political efforts to

eradicate all forms of violence against children and juvenile victims. The objectives of this work are: to show that the family is an indispensable resource in children's training and adolescents; weave brief historical considerations on violence as an educational method; reflect on the intrinsic and extrinsic aspects of Law 13.010 / 2014, analyzing official data on the violation of children's and youth's human rights following the adoption of Law 13.010 / 2014. Therefore, the logical-deductive method was applied and bibliographical and documentary research techniques were used.
Key words: adolescents and childrens, phisycal punishment, children-juvenile violence**.**

1.INTRODUÇÃO

Esse artigo trata da Lei Menino Bernardo (no. 13.010/14) e dos desafios para se conseguir a efetiva garantia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

A motivação para a escolha do tema se deu em virtude do assunto abordado ser atual e que suscita muitas divergências no meio acadêmico e social.

Os números analisados neste trabalho demonstram que a sociedade brasileira, de um modo geral, encontra dificuldades de desvincular a violência nas práticas educativas parentais ou do relacionamento com os filhos menores de idade. A violência, em menor ou maior grau, ainda é admitida por parte da sociedade brasileira como instrumento de educação parental, como atributo do poder familiar.

Importante aqui a constatação feita por Ferraz Junior (2013, p. 328), *"A violência, porém, como fato, cria problemas para o direito. Violência gera violência e onde a violência está presente, mais violência pode aparecer".* Este é o ciclo vicioso da violência.

Os objetivos dessa pesquisa são: demonstrar que a família é um recurso indispensável na formação da criança e do adolescente; tecer breves considerações históricas sobre a violência como método educativo; refletir sobre os aspectos intrínsecos e extrínsecos da Lei 13.010/2014, analisar os dados estatísticos oficiais sobre a violação de direito humanos infanto-juvenis após a aprovação da Lei 13.010/2014.

O trabalho foi estruturado em cinco seções. Na primeira seção tratamos da família como um indispensável recurso na formação pessoal da criança e do adolescente. Na segunda seção abordamos os aspectos intrínsecos e extrínsecos da lei 13.010/14. Na terceira seção cuidamos das breves considerações históricas sobre a introdução da punição corporal como método de disciplina infanto-juvenil na família brasileira. Na quarta seção apresentamos a análise dos dados estatísticos das violações de direitos humanos infanto-juvenis ocorridas após a aprovação da lei 13.010/14. Na quinta seção apresentamos os resultados encontrados com a presente pesquisa e a discussão acerca da problemática desenvolvida por este artigo. Logo depois, apresentamos as considerações finais. E, por último, seguem as referências bibliográficas.

Quanto à metodologia, as técnicas de pesquisa empregadas foram a bibliográfica, baseada em escritores nacionais, que versam sobre a família, a criança e o adolescente e seus direitos fundamentais; e a documental, apoiada na legislação brasileira, principalmente na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei n. 13.010/14, que tutelam a família, a criança e o

adolescente e abordam, também, a questão das práticas educativas parentais.

2. A FAMÍLIA COMO UM INDISPENSÁVEL RECURSO NA FORMAÇÃO PESSOAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A família, atualmente, se direciona a resguardar a dignidade de cada um de seus integrantes, sendo protegida não pelo seu aspecto institucional, mas como um recurso de promoção humana. Coloca-se a dignidade do homem no centro das relações, devendo a mesma ser observada e amparada por todos. (LÔBO, 2011). Assim, tem-se que a entidade familiar se transformou em um recurso que favorece o crescimento individual de cada um de seus membros. E será ela que, também, promoverá o pleno desenvolvimento pessoal da criança e o adolescente. (LEÃO, 2014, p.5). Nesse sentido, Silva traz que quanto ao menor:

> A família deve lhe prestar educação, garantir sua saúde e proteger de quaisquer perigos, sejam estes prejudiciais à sua saúde física e psíquica, como também, proteger daquilo ou daqueles que possam violar seus direitos. (SILVA, 2014, p.81).

Logo, a sociedade familiar deve amparar o menor em suas necessidades básicas, além de resguardá-lo de todo possível dano psicológico, material e jurídico que possa vir a sofrer. Consequentemente, em relação à criança e ao adolescente será direcionada uma proteção especial. (LEÃO, 2014). Do mesmo modo, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, *caput*, preceitua que:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Dessa forma, devido ao fato de ser o seu primeiro contato pessoal, a instituição familiar exerce uma fundamental contribuição para a formação do menor. E é por meio da coexistência familiar que a criança se preparará para um convívio comunitário posterior. (SOUZA, 2011, p.17-29). Com isso, a família deve ser:

> [...] o berço de desenvolvimento da personalidade de seus membros, principalmente da criança e do adolescente, pois é nela que se busca garantir a efetivação dos direitos da personalidade, no intuito de preparar crianças e adolescentes para a vida social e comunitária. (LEÃO, 2014, p.24-25).

Portanto, a família é a responsável por promover o pleno crescimento pessoal da criança e do adolescente. E, por serem pessoas em desenvolvimento necessitam de um respaldo e um amparo maior de toda a comunidade, pois será por meio desse amparo que será possível assegurar-lhes uma existência digna. (SILVA, 2014). O que:

> Desse modo, diante dos direitos da criança e do adolescente, é premente que se adotem medidas eficazes e que, se atualizem constantemente os dispositivos presentes para promover maior eficácia na garantia da proteção integral à criança e ao adolescente. (ROBERTI JUNIOR, 2012, p.120).

Foi sob essa perspectiva que a Lei n. 13.010/2014 se apresentou, trazendo alterações ao ECA e para a Lei n. 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, assim como para à realidade infanto-juvenil. Sendo, portanto, indispensável o seu estudo e a sua análise, que será realizado na seção seguinte.

3. ASPECTOS INTRÍNSECOS E EXTRÍNSECOS DA LEI 13.010/14

A Lei n. 13.010/14 passou a vigorar no nosso ordenamento jurídico no dia 26 de junho de 2014. Ela respaldou-se em dois projetos de lei, o Projeto de Lei n. 2.654/2003, elaborado pela Deputada Maria do Rosário (PT/RS) e o Projeto de Lei n. 7.672/10, lavrado pelo Poder Executivo, os quais foram redigidos em conformidade com as disposições da Organização das Nações Unidas. A finalidade deles fora a de modificar preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Código Civil, proibindo qualquer tipo de punição corporal, moderada ou imoderada, utilizada como uma maneira de educar um menor. (PELLEGRINI *et al.*, 2013, p.185).

Essa lei veio esclarecer o conteúdo da legislação brasileira infanto-juvenil, estabelecendo que os menores de idade têm o direito de serem cuidados e educados sem o uso de castigos físicos ou de quaisquer outras formas de tratamento cruel ou degradante, buscando reforçar o que já era previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal de 1.988. Ela alterou, ainda, a Lei n. 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao disciplinar que conteúdos que dizem respeito aos direitos humanos e à prevenção de toda forma de violência contra criança e o adolescente sejam compreendidos como temas transversais dos currículos escolares, nas instituições de ensino. Assim, referida lei determinou a inclusão dos artigos 18-A, 18-B e 70-A, ao ECA, e modificou o seu artigo 13, além acrescentar o § 9º ao artigo 26 da Lei n. 9.394/96. (BRASIL, 2014).

Ela apresenta em sua estrutura normativa um conteúdo pedagógico e educativo, não se verificando quaisquer preceitos de ordem penal. As medidas previstas na mesma serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, devido ao caráter pedagógico, administrativo e educacional que possuem. (LEÃO, 2014, p.25-26). Quanto às modificações introduzidas ao ECA pela lei, o artigo 18-A buscou certificar o direito à criança e ao adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel e degradante como método de disciplina, correção, educação ou sob qualquer outro argumento, pelos pais, responsáveis legais, demais familiares, servidores públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer outra pessoa responsável em cuidar, tratar, educar ou proteger esses menores. (BRASIL, 2014).

O inciso I, do parágrafo único do supracitado artigo 18-A, define como castigo físico toda “ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em sofrimento físico ou lesão.”. (BRASIL, 2014). Já o inciso II, define tratamento cruel ou degradante como toda “conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou adolescente que humilhe, ameace gravemente ou ridicularize.”. (BRASIL, 2014).

O artigo 18-B trouxe as medidas terapêuticas e educativas cabíveis aos pais e aos demais responsáveis especificados no artigo 18-A, que utilizarem o castigo físico ou o tratamento cruel ou degradante como método de disciplina, educação, correção ou sob qualquer outro argumento, em relação à criança e ao adolescente. De modo que referidas pessoas serão notificadas, e conforme a gravidade da situação outras medidas poderão ser aplicadas, a saber: o encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família, o encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico, o encaminhamento a cursos ou programas de orientação, a obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado e a advertência. Quanto a essas medidas, elas serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, além de outras legais cabíveis. (BRASIL, 2014).

Por outro lado, o artigo 70-A determinou que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão agir de forma conjunta na criação de políticas públicas, na realização de ações direcionadas a impedir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, bem como, na divulgação de métodos alternativos de educação infanto-juvenis, estabelecendo do inciso I ao VI, as principais ações que devem ser adotadas por estes entes. Já no parágrafo único do art. 70-A tem-se que crianças e adolescentes portadores de deficiência terão atendimento prioritário nas ações e políticas públicas de proteção e prevenção. (BRASIL, 2014). Por fim, a alteração do artigo 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente, se deu no sentido de que, situações suspeitas ou os casos concretos de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra os menores de dezoito anos, serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da devida localidade. (BRASIL, 2014).

Dessa forma, tem-se que a aprovação da Lei n. 13.010/14 apresentou-se como um resultado dos vários esforços legislativos, tanto nacionais como internacionais, os quais objetivaram uma busca pela instalação de uma nova cultura de promoção e educação infanto-juvenil, refutando a concepção geral de que o castigo físico é um legítimo recurso pedagógico e estabelecendo um novo marco e noção educativa, não fundada em atos violentos ou em qualquer tratamento cruel ou degradante, que os pais e demais educadores devem passar a adotar. (LUCCHESE, 2011, p.10). Assim, ao alterar o ECA, assegurando a criança e ao adolescente o direito de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, a Lei n. 13.010/14 teceu mecanismos e punições administrativas com o objetivo de disciplinar e convencer pais, responsáveis legais, familiares, agentes do setor público e outras pessoas da sociedade, sobre os danos que referidas condutas podem ocasionar, visto que tais práticas na maioria das vezes foram aceitas pela comunidade em geral e devido a uma herança cultural histórica, não se deu a devida importância que possuem. (LEÃO, 2014).

Portanto, tem-se que a punição corporal é usual em nosso meio e compreende-se como parte de um sólido costume das famílias e de algumas entidades. (LONGO, 2005, p.104). E, somente conseguiremos entender o real motivo pelo qual esse costume ainda permanece como uma verdadeira prática familiar, através de um imperioso estudo histórico sobre a introdução desse hábito em nossa sociedade brasileira, que será feito na próxima seção.

4. BREVES CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS SOBRE A INTRODUÇÃO DA PUNIÇÃO CORPORAL COMO MÉTODO DE DISCIPLINA INFANTO-JUVENIL NA FAMÍLIA BRASILEIRA

A punição corporal é um meio disciplinar que existe há muito tempo. Ela é utilizada pelos pais na educação de seus filhos, com o objetivo de reprimir comportamentos tidos como indesejáveis, sendo socialmente admitida. (PELLEGRINI *et al.*, 2013). Ela foi inserida no Brasil, no século XVI, pelos padres jesuítas. Os povos indígenas que aqui viviam não conheciam o ato de castigar fisicamente as crianças. Para os jesuítas o punir representava uma expressão de amor e o castigo físico fazia parte do contexto da Pedagogia do amor correcional. (LONGO, 2005). Os padres jesuítas, quando vieram para o Brasil, tinham a primordial função de sobrepor um marco de civilização da metrópole portuguesa

sobre a colônia, com o propósito primário do estabelecimento religioso e a domesticação das almas dos indígenas que aqui moravam. E, foi sob esse aspecto, que introduziram a proposta da disciplina infantil, cuja primordial essência era a noção de castigar para educar, devido considerarem que uma nova estrutura necessitava ser investida na colônia. (SOUZA, 2011).

Nesse sentido, com o passar dos anos esses conceitos pedagógicos foram colocados em execução nas primeiras escolas e colégios brasileiros, e consequentemente, começaram a se expandir para o domínio familiar, propiciando o estabelecimento de um ambiente cultural de práticas e expressões comuns àquele momento histórico. (LONGO, 2005, p.106). Dessa maneira, a punição corporal na atual sociedade brasileira como método de disciplina infanto-juvenil é uma questão de ordem cultural. E, conforme Azevedo e Guerra (2010, p.63) salientam, trata-se na realidade de uma verdadeira "mania de bater", a qual é repassada entre as gerações e tida como um direito dos pais, afim de que estes consigam disciplinar a sua prole.

Quando se fala em bater nos filhos, o consenso popular apresenta duas explicações, que buscam justificar a conduta desempenhada pelos pais ou responsáveis legais, conforme Azevedo e Guerra expõem:

> [...] para **discipliná-los**, isto é, para controlá-los, submetendo-os a uma certa ordem que convém ao funcionamento do grupo familiar ou da sociedade em geral; para **castigá-los**, ou seja, para puni-los por faltas reais ou supostamente cometidas. (AZEVEDO; GUERRA, 2010, p. 19, grifo do autor).

Contudo, em relação à punição corporal de crianças e adolescentes tem–se que ela deve ser considerada como uma forma de violência, devido à possibilidade que tem de provocar dor. A dor tem por finalidade disciplinar ou castigar, no corpo da pessoa, os erros cometidos ou aparentemente praticados, o que por tal modo, vem a ser denominada de punição ou castigo corporal. (AZEVEDO; GUERRA, 2010, p.43). Dessa forma, aquilo que por um longo tempo fora aceito como palmada pedagógica, pode, nos dias de hoje, ser reconhecida como uma autêntica forma de agressão. Da mesma maneira, a reprimenda e a severidade, a depender da situação, podem ser acolhidas como uma hipótese de violência psicológica. (BASTOS, 2010, p.8). Sob esse aspecto Longo traz que:

> A questão da *Punição Corporal Doméstica (PCD)* se insere no âmbito da *Violência Física* contra *Crianças e Adolescentes*, e está no campo das relações desiguais – hierárquicas – de poder. (LONGO, 2005, p. 103, grifo do autor).

Assim, a punição corporal infanto-juvenil, enquanto método disciplinativo doméstico consiste em uma conduta pedagógica-familiar violenta. E por provocar dor física e mental, pode e deve ser considerada como violência doméstica de natureza física. (AZEVEDO; GUERRA, 2010). Diante do que:

> Ora, a punição corporal doméstica, enquanto forma de violência física, não é, como querem alguns autores, pais e educadores, uma "forma de educar crianças", mas sim uma violação dos direitos da criança, e é nesse sentido que a afirmação de que *a luta pelos direitos humanos deveria começar em casa* faz sentido. (LONGO, 2012, p. 37, grifo do autor).

E é sob esse aspecto da violação dos direitos infanto-juvenis que convém destacar que, segundo os dados estatísticos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, os direitos das crianças e dos adolescentes ainda continuam sendo desrespeitados mesmo após a aprovação da lei 13.010/14. E com isso, se torna imprescindível à análise desses dados, a qual se realizará na seção seguinte.

5. ANÁLISE DOS DADOS ESTATÍSTICOS DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS INFANTO-JUVENIS OCORRIDAS APÓS A APROVAÇÃO DA LEI 13.010/14

O Disque 100 é um serviço mantido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), que visa atender ao interesse público e está direcionado em acolher as denúncias que dizem respeito às violações de Direitos Humanos, principalmente de crianças e adolescentes, pessoas idosas, com deficiências, população LGBT, moradores de rua, com restrição de liberdade, comunidades tradicionais e outras pessoas que se encontrarem em estado de vulnerabilidade. As denúncias das violações de direitos humanos recebidas pelo Disque 100 são analisadas e logo após, direcionadas aos órgãos responsáveis para averiguação e diligências cabíveis, conforme for a singularidade de cada demanda apresentada. (BRASIL, 2015a).

No ano de 2015, a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos efetuou 324.892 atendimentos, dos quais 137.516 corresponderam a violações de direitos humanos, ou seja, uma taxa de 42 % (quarenta e dois por cento) dos casos registrados em questão. Foram cerca de 376,7 denúncias por dia e 270.801 encaminhamentos para os órgãos responsáveis pela defesa dos direitos humanos e para os órgãos da justiça pública. O Disque 100 contabilizou um total de 131.201 denúncias, sendo que a Ouvidoria Online realizou 6.005 denúncias e o Clique 100 ficou com 310 demandas. (BRASIL, 2016a).

Nesse sentido, convém destacar que conforme o Balanço Semestral do Disque Direitos Humanos, de janeiro a junho de 2015 foram computadas pelo Disque 100 cerca de 66.518 denúncias, das quais 63,2 % diziam respeito a violações de direitos humanos infanto-juvenis. Ou seja, foram 42.114 demandas catalogadas. Já em relação ao primeiro semestre do ano de 2014, foram registradas cerca de 71.116 denúncias. E, do mesmo modo, o grupo de crianças e adolescentes foi o que teve o maior número de demandas por ora registradas. Os demais grupos de pessoas vulneráveis, tais como os idosos, os deficientes, a população LGBT, com restrição de liberdade, entre outros, permaneceram em um patamar médio de registros. E, isso se deve ao fato de que houve nesse período uma campanha constante do Proteja Brasil, que se intensificou na época do carnaval até a copa do mundo. (BRASIL, 2015a).

O Disque 100 acolhe em maior escala violações de direitos infanto-juvenis. As maiores violações que ocorreram em 2015 foram respectivamente: a negligência com uma taxa de 38% dos casos registrados; a violência psicológica, com um percentual de 23,9%; a violência física, com 22% e a violência sexual, com 11% dos casos computados. (BRASIL, 2016a). As meninas são as maiores vítimas das denúncias registradas. (BRASIL, 2015a). Elas representam 54% das demandas, enquanto que os meninos ficam com um percentual de 46%. Quanto à idade, a mais agredida é a compreendida entre 04 a 11 anos, representando no caso cerca de 40% dos registros, vindo logo mais, a faixa etária de 12 a 17 anos, com 31% dos casos e a de 0 a 3 anos, com 16%. (BRASIL, 2016a). Ressalta-se ainda, que a Secretaria Especial de Direitos Humanos divulgou que 58% das denúncias de violações de direitos humanos infanto-juvenis, no primeiro trimestre de 2015, tiveram como principais suspeitos das ofensas os pais ou mães e que elas se deram

particularmente no lar dos infantes vitimizados. (BRASIL, 2015b).

Quanto ao Balanço Anual da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, o mesmo trouxe que no ano de 2015, 59% das demandas estavam associadas a violações de direitos infanto-juvenis; enquanto que 24% diziam respeito a pessoas idosas; 7% a pessoas deficientes; 3% aos indivíduos em restrição de liberdade; 3,5% a pessoas em outras situações de vulnerabilidade; 1,5% a população LGBT; 0,5% ao Módulo de Igualdade Racial; 1% a violência ou discriminação contra a mulher e mais de 0,5% a violência contra os moradores de rua. Foram computados 137.516 registros em 2015, posto que em 2014 foram 134.495 atendimentos. Ocorreu nesse período um aumento de 2% no número total das demandas. Sendo que, em relação ao grupo infanto-juvenil verificou-se um recuo de 12% no registro de denúncias. Assim, de 91.582 denúncias computadas em 2014, passou-se para 80.437 demandas catalogadas em 2015. (BRASIL, 2016a).

Registrou-se, nos primeiros quatro meses desse ano de 2016, sobre abuso e exploração sexual infanto-juvenil cerca de 4.953 casos, constatando-se um volume menor de denúncias quando comparadas com o mesmo período de 2015, quando então o Disque 100 computou cerca de 6.203 demandas.

6. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Irina Bacci, Ouvidora Nacional de Direitos Humanos, destacou que o declínio no número de registros das violações de direitos humanos não quer dizer que a violência veio a reduzir. Tem-se que existem dois fatores responsáveis por influir na diminuição do número das demandas. O primeiro estaria relacionado ao aumento das populações vulneráveis que passaram a ser atendidas pelo Disque Direitos Humanos. E, o segundo seria o fato de que houve um aperfeiçoamento no complexo de defesa da criança e do adolescente. (BRASIL, 2016b).

Portanto, segundo a Secretaria de Direitos Humanos, os dados estatísticos não representam uma diminuição ou uma majoração no índice da violência e de violação de direitos. Eles tratam da quantidade de denúncias catalogadas, podendo inclusive uma denúncia representar mais de um tipo de violação. (BRANDÃO, 2016).

Conforme pontua o secretário especial de Direitos Humanos, Rogério Sottili, os dados obtidos pelo Disque 100 indicam para o Estado onde ele deve direcionar a implantação de suas políticas públicas de defesa, para assim erradicar a violência do nosso meio. (BRASIL, 2016c). E, mesmo com a queda nas denúncias no ano de 2015, não se deve concluir que houve um declínio da violência, pois o Disque Direitos Humanos é um serviço público destinado a registrar demandas sobre violações de direitos e fornecer dados sobre os direitos humanos. (BRASIL, 2015b).

A implementação de políticas públicas é imprescindível para que os objetivos da Lei Menino Bernardo sejam alcançados, inclusive para que o ciclo vicioso de violência tenha fim.

Essas políticas públicas já estão elencadas no artigo 70A da mencionada lei, mas é necessário empenho dos gestores públicos em efetivá-las.

A lei menciona que tanto a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão agir de forma conjunta na criação de políticas públicas, na realização de ações direcionadas a impedir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, bem como, na divulgação de métodos alternativos de educação infanto-juvenis, estabelecendo do inciso I ao VI, as principais ações que devem ser

adotadas por estes entes:

> I - a promoção de campanhas educativas permanentes para a divulgação do direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos;
> II - a integração com os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e com as entidades não governamentais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;
> III - a formação continuada e a capacitação dos profissionais de saúde, educação e assistência social e dos demais agentes que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente para o desenvolvimento das competências necessárias à prevenção, à identificação de evidências, ao diagnóstico e ao enfrentamento de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente;
> IV - o apoio e o incentivo às práticas de resolução pacífica de conflitos que envolvam violência contra a criança e o adolescente;
> V - a inclusão, nas políticas públicas, de ações que visem a garantir os direitos da criança e do adolescente, desde a atenção pré-natal, e de atividades junto aos pais e responsáveis com o objetivo de promover a informação, a reflexão, o debate e a orientação sobre alternativas ao uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante no processo educativo;
> VI - a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. (BRASIL, 2014).

7.CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatou-se, no desenvolver desse trabalho, que a família é o meio mais adequado e apropriado para que o indivíduo consiga se desenvolver plenamente, sendo um necessário recurso para a promoção humana e indispensável na formação pessoal da criança e do adolescente.

Verificou-se, ainda, que ocorreram muitas modificações a respeito do que seja violência praticada contra crianças e adolescentes.

Em relação à punição corporal infanto-juvenil, devido à possibilidade que ela tem de produzir dor, deve ser vista como uma forma de violência. O método educativo fundamentado na utilização de castigos físicos provém de um padrão cultural remoto, que permaneceu inerente à família, mesmo com a evolução social, tornando-se uma referência a ser seguida e que continua, no momento presente, a inspirar parte da sociedade.

Evidenciou-se, também, que o Estado atualmente dispensa a criança e ao adolescente uma atenção especial: tanto a família, a sociedade e o Estado (este com seu ordenamento jurídico e políticas públicas), devem moldar-se frente a essa nova realidade.

Assim, a Lei n. 13.010/14 apresentou-se como um resultado das várias lutas por mudanças de concepção que ocorreram ao longo do tempo. Tal lei buscou promover a reafirmação dos direitos infanto-juvenis, já expressos na Constituição Federal e Estatuto da Criança e Adolescente.

Apurou-se no presente trabalho, por meio dos dados estatísticos do Disque

Direitos Humanos, que mesmo após a aprovação da lei 13.010/14 os direitos das crianças e dos adolescentes ainda continuam sendo violados. Os principais responsáveis por essas transgressões são os pais ou mães dos menores vitimizados.

Saliente-se que de 2014 a 2016 houve uma queda significativa na quantidade de denúncias registradas pelo Disque 100. Mas, tal declínio estatístico não pode ser tido como uma consequência estrita da aprovação da Lei Menino Bernardo. Da mesma forma, não deve servir como parâmetro para se medir o índice da violência no nosso país. Essa queda pode ser considerada uma consequência do aprimoramento do complexo de proteção dos direitos infanto-juvenis. Logo, esses dados servem para orientar o Estado sobre quais políticas públicas deve passar a adotar para assim erradicar do nosso meio qualquer forma de violência.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Mania de bater:** a punição corporal doméstica de crianças e adolescentes no Brasil. 2. impr. da 1. ed. São Paulo: Iglu, 2010.

BASTOS, Elaine Cristina Montenegro de Paula. **Violência Doméstica Contra Menores**. 2010. 29 f. Monografia (Especialização em Direito) – Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

BRANDÃO, Marcelo. Disque 100: denúncias de abuso contra crianças e adolescentes caíram em 2015. **Agência Brasil**, Brasília, 27 jan. 2016. Disponível em: http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-01/disque-100-denuncias-de-abuso-contra-criancas-e-adolescentes-cairam. Acesso em: 09/08/2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11/07/2016.

BRASIL. Lei n. 13.010, de 26 de junho de 2014. Altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm>. Acesso em: 11/07/2016.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 11/07/2016.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases

da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 11/07/2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Disque 100:** Quatro mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes foram registradas no primeiro trimestre de 2015. Brasília: SDH, 2015b. Disponível em: http://www.sdh.gov.br/noticias/2015/maio/disque-100-quatro-mil-denuncias-de-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-foram-registradas-no-primeiro-trimestre-de-2015. Acesso em: 09/08/2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Disque 100 recebe quase cinco mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes nos primeiros quatro meses de 2016**. Brasília: SDH, 2016b. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/noticias/2016/maio/disque-100-recebe-quase-cinco-mil-denuncias-de-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-nos-primeiros-quatro-meses-de-2016>. Acesso em: 09/08/2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Disque 100:** Mais de 130 mil denúncias de violações de direitos humanos foram registradas em 2015. Brasília: SDH, 2016c. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/noticias/2016/janeiro/disque-100-mais-de-130-mil-denuncias-de-violacoes-de-direitos-humanos-foram-registradas-em-2015>. Acesso em: 09/08/2016.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Balanço Anual da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos 2015**. Brasília: SDH, 2016a.

BRASIL. Secretaria Nacional de Direitos Humanos da Presidência da República. **Balanço Semestral do Disque Direitos Humanos Disque 100**. Brasília: SDH/PR, 2015a.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**. Técnica, decisão, dominação. São Paulo: Atlas, 2013.

LEÃO, Filipe Batista. **Os limites da intervenção do Estado no poder familiar diante da lei 13.010 de 26 de junho de 2014:** "Lei Menino Bernardo". 2014. 29 f. Monografia (Especialização em Direito Civil e Processo Civil) – Centro Universitário Estácio de Sá, Pós-graduação em Direito Civil e Processo Civil, Belo Horizonte, 2014.

LÔBO, Paulo. **Direito civil:** famílias. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

LONGO, Cristiano da Silveira. **Como e por que educar sem bater:** orientação aos pais sobre a educação dos filhos. Dourados: UFGD, 2012.

LONGO, Cristiano da Silveira. **Ética disciplinar e punições corporais na infância**. Psicol. USP (*Online*), Butantã, v. 16, n. 4, p. 99-119, ISSN 0103-6564, mai. 2005.

Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-65642005000300006>. Acesso em: 11/08/2016.

LUCCHESE, Geraldo. **Castigos corporais em crianças**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, Brasília: Câmara dos Deputados, p. 1-11, ago. 2011. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6924>. Acesso em: 12/08/2016.

PELLEGRINI, Jaqueline Siqueira *et al.* **Lei da palmada:** reflexões e implicações psicojurídicas. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, Santa Maria, v. 8, n. 1, p. 184-203, mai./jul. 2013. Disponível em: <http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/revistadireito/article/view/8860/pdf#.VeoTbPlViko>. Acesso em: 12/08/2016.

ROBERTI JUNIOR, João Paulo. **Evolução jurídica do direito da criança e do adolescente no Brasil**. Revista da Unifebe (*Online*), Brusque, v. 1, n. 10, p. 105-122, jan./jul. 2012. Disponível em: <http://periodicos.unifebe.edu.br/index.php/revistaeletronicadaunifebe/article/view/7/6>. Acesso em: 12/08/2016.

SILVA, Cássia Raíza Rocha. **Projeto de lei nº 7672/2010:** uma intervenção excessiva do Estado no poder familiar. 2014. 86 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), Faculdade de Ciências Jurídicas e Ciências Sociais (FAJS), Brasília, 2014.

SOUZA, Diquilene Oliveira da Silva. **A transição da palmada:** da punição pedagógica à Violência Infantil. 2011. 30 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Fundação Getúlio Vargas, Escola Superior de Ciências Sociais, Graduação em Ciências Sociais. Rio de Janeiro, 2011.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

LEVANTAMENTO PRELIMINAR DA HERPETOFAUNA, COM O DESENVOLVIMENTO DA EXPANSÃO URBANA NO ENTORNO DO JARDIM ZOOBOTÂNICO DE FRANCA, SÃO PAULO, BRASIL.

PRELIMINARY SURVEY OF THE HERPETOFAUNA, WITH THE DEVELOPMENT OF URBAN EXPANSION IN SURROUNDING OF THE ZOOBOTANICAL GARDEN OF FRANCA , SAO PAULO, BRAZIL .

Sessão temática: Área 2: Desenvolvimento e Integração Regional/ 2.2 Desenvolvimento Ambiental/Sustentável

SIQUEIRA, Hatus de Oliveira
UNIFRAN
Biólogo
hatus.siqueira@gmail.com
NEVES, Gabriela Martins
UNIFRAN
Bióloga
g.aabymartins@hotmail.com
MELO, Alex Luiz de Andrade
UNIFRAN
Prof. Ms. Ciências Biológicas
alamelo@yahoo.com
PINA, Ligia Ferracine
UNIFESP
Bióloga Mestranda
ligiapina@yahoo.com.br

Resumo

Levantamentos herpetofaunísticos em áreas urbanas destinadas à conservação são importantes, pois evidenciam a presença do grupo alvo em ambientes modificados pelo homem. O conhecimento da riqueza da fauna nesses ambientes pode ser útil para a adoção de medidas e elaboração de projetos de educação ambiental em benefício da conservação das espécies e da preservação de fragmentos naturais em perímetro urbano, possibilitando estratégia de conservação da biodiversidade no desenvolvimento econômico. O presente estudo foi realizado para a elaboração de uma lista preliminar taxonômica das espécies da Herpetofauna do Jardim Zoobotânico do Município de Franca, São Paulo, Brasil; Considerando a expansão urbana no seu entorno. Utilizando métodos de busca ativa para o registro dos indivíduos e a elaboração de um gráfico de curva do coletor para avaliar a suficiência do método de estudo. O referencial teórico foi elaborado baseado nos autores Araujo *et al*., (2009), Haddad et al., (1998) silveira et al., (2010).

Palavras-chave: desenvolvimento econômico; herpetofauna; Jardim Zoobotânico de Franca

Abstract

Herpetofaunistic surveys in urban areas designated for conservation are important, because they show the presence of the target group in environments modified by man. The knowledge of the local fauna richness can be useful for the adoption of measures and preparation of environmental education projects for the benefit and conservation of species and preservation of natural fragments in urban area. This

study was conducted to prepare the preliminary taxonomic list of species of the herpetofauna of the Zoobotanical Garden in the municipality of Franca, Sao Paulo, Brazil; using active search methods for registration of individuals and the development of a species accumulation curve graph, to evaluate the study method sufficiency. The theoretical framework was developed based on the authors Araujo et al., (2009), Haddad et al. (1998) Silveira et al., (2010).

Key Words: development economic; herpetofauna; Zoobotanical Garden of the city of Franca

1. INTRODUÇÃO

Com o crescimento populacional urbano, fragmentação de vegetação nativa e poluição dos corpos recursos naturais, a biodiversidade vem sofrendo com essas mudanças; A herpetofauna por ser um grupo pouco estudado regionalmente, há falta de pesquisas sobre o assunto, por isso, estão sendo afetados esses grupo de animais por desconhecimento cientifico. Os anfíbios restritamente associados a ambientes úmidos estão perdendo seus habitats, para construções de novos empreendimentos, principalmente imobiliários, com o estudo de impacto ambiental e suas ações mitigadoras, são ainda insuficientes na proteção e conservação da herpetofauna, afetando diretamente os anfíbios, impactando as áreas de nascentes e de ambientes aquáticos, onde são os sítios de reprodução desses indivíduos.

Para os répteis, a fragmentação faz com que fiquem restritos apenas a pequenos ambientes, não havendo conexões com outros fragmentos, reduzindo o território de alimentação, abrigo e reprodução.

O presente estudo tem por objetivo levantar as espécies de anfíbios e répteis que tem nos remanescentes de vegetação nativa e seu entorno no Jardim Zoobotânico de Franca - SP, em uma área de aproximadamente de 40 hectares. Com abordagem qualitativa de natureza aplicada, os procedimentos são: levantamento bibliográfico, documental e coleta de dados de campo.

O referencial teórico foi elaborado baseado nos autores Araujo *et al*. (2009), Haddad et al. (1998), Silveira et al. (2010).

O resultado deste conhecimento poderá orientar políticas públicas para decisões de gestão do desenvolvimento socioeconômico, e ambiental para a conservação da biodiversidade.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A herpetologia é a ciência que estuda os répteis e anfíbios (DE LEMA, 2002). Os anfíbios foram os primeiros vertebrados a viverem na terra, sendo um grupo a partir do qual os mamíferos e répteis, incluindo aves, evoluíram (FROST, 2013). Os répteis surgiram a partir da evolução de antigos anfíbios (DE LEMA, 2002) e foram os primeiros vertebrados realmente adaptados à vida em ambientes secos, devido à presença de pele espessa e escamosa, com poucas glândulas cutâneas que reduzem a perda de água (QUINTELA & LOEBMANN, 2009).

Atualmente são conhecidas 1.026 espécies de anfíbios ocorrentes no Brasil, sendo 988 espécies de Anura (sapos, rãs e pererecas), cinco espécies de Caudata (salamandras) e 33 espécies de Gymnophiona (cobras-cegas ou cecílias) (SEGALLA *et al*., 2014). Entre os répteis, são reconhecidas 760 espécies, mais 48 subespécies, totalizando 808 táxons, divididos em 36 espécies de Testudines

(jabutis, cágados e tartarugas), seis espécies de Crocodylia (jacarés) e 718 espécies, mais 48 subespécies de Squamata, sendo 260 espécies, mais oito subespécies de "Lagartos" (lagartos, calangos e lagartixas), 72 espécies de Amphisbaenia (cobras-de-duas-cabeças) e 386 espécies, mais 40 subespécies de "Serpentes" (COSTA & BÉRNILS, 2014).

De acordo com Rossa-Feres *et al*. (2011), no estado de São Paulo, localizado na região sudeste do país, são conhecidas 236 espécies de anfíbios, das quais 230 são Anura, pertencentes a 13 famílias e 45 gêneros. As outras seis espécies são Gymnophiona, pertencentes a uma única família e três gêneros.

Os registros de anuros para o estado representam 22,4% da riqueza de espécies do país e, apesar de ser a região brasileira melhor estudada para o grupo (ARAÚJO *et al*., 2009), o número de novos registros cresce a cada ano. Somente na região nordeste do estado, seis espécies tiveram suas distribuições ampliadas recentemente (ARAÚJO *et al*., 2007(a), 2007(b); MARTINS & GIARETTA, 2012; DE PINA *et al*., 2015) sendo que duas delas, mais recentemente registradas, ainda não estão incluídas na lista de anfíbios do estado de São Paulo (ROSSA-FERES *et al*., 2011).

Quanto aos répteis, são conhecidas 212 espécies no estado de São Paulo, distribuídas em 23 famílias, incluindo 12 quelônios, 3 crocodilianos e 197 Squamata (142 serpentes, 44 lagartos e 11 cobras-de-duas-cabeças). Destas, onze são endêmicas do estado (ZAHER et al., 2011). A região nordeste do estado abriga cinco espécies de serpentes em categorias de ameaça de extinção de acordo com o Decreto Estadual Nº 60.133 de 07/02/2014, sendo quatro delas registradas no município de Franca (VALDUJO et al., 2002; FREITAS et al., 2012; SPLINK, 2015).

Os levantamentos faunísticos representam a forma mais direta para se acessar parte dos componentes da diversidade animal em um bioma ou localidade, em um determinado espaço e tempo. A elaboração de uma lista de qualquer táxon não é uma tarefa trivial e envolve, além da utilização de técnicas específicas e eficientes para amostrar um determinado grupo, um conhecimento razoável sobre sua sistemática, taxonomia, ecologia e história natural em geral (SILVEIRA *et al*., 2010). Os estudos devem ser de qualidade suficiente para que seja gerado conhecimento norteador de decisões políticas bem fundamentadas sobre como vamos lidar com os impactos no meio ambiente (HADDAD, 1998; SILVEIRA et al., 2010), tais objetivos definem a importância dos levantamentos. Anfíbios e répteis são sabidamente bons indicadores de qualidade ambiental, uma vez que muitas espécies são especialista em relação ao tipo de ambiente, o que lhes proporciona um número considerável de espécies raras e endêmicas. Há também as espécies tolerantes a amplas modificações do meio. Esses registros são fundamentais para a avaliação do grau de originalidade do ambiente e podem servir para determinar diferentes níveis de alteração, como no caso de anfíbios, que são considerados de uma forma geral, animais mais sensíveis a perturbações no ambiente (LEITE et al., 1993; SILVEIRA et al., 2010).

O sistema Nacional de Conservação de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) instituído pela Lei Federal nº 9.985, edita em 18 de julho de 200 (regulamentada pelo Decreto Federal nº 4.340, de 22 de agosto de 2002). Estabeleceu os princípios básicos para a estruturação do sistema de áreas protegidas em nosso país e apresenta os critérios e normas para sua criação, implantação e gestão (SMA, 2014).

Estas características fazem dos anfíbios um dos grupos de vertebrados terrestres mais ameaçados atualmente (STUART et al., 2004; PIMENTA et al.,

2005). Além disso, estudos recentes sugerem que cerca de 20% das espécies de répteis no mundo podem estar ameaçadas de extinção (MARQUES et al., 2010). Sabe-se que a principal ameaça à herpetofauna é a perda de habitat (STUART et al., 2004), que é intensificada no caso de fragmentos de vegetação nativa próximas ao meio urbano.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O clima de Franca é tropical de altitude, que se caracteriza pelo inverno seco e verão úmido, classificado pelo sistema de Koppën como Cwa. A temperatura média mensal atinge 19°C a 23°C e a precipitação pluviométrica dos meses mais secos (junho a agosto), fica em torno de 20mm, enquanto no meses de dezembro à março são responsáveis por cerca de 50% da precipitação anual que é de 974,5 mm à 1.593 mm. (CEPAGRI, 2014).

O Jardim Zoobotânico instituiu-se através da Lei n° 5.048 de 17 de julho de 1998. Localizado no Município de Franca, no nordeste do estado de São Paulo e propriedade da Prefeitura Municipal de Franca, compreende um terreno da Fazenda Pouso Alto e comporta atualmente uma vasta área de remanescentes florestais de vegetação nativa (Figura 1). As coordenadas geográficas são 20° 28' 30'' de latitude Sul e 47° 24' 20'' de longitude Oeste, situando-se a uma altitude média de 1015m (DENIPOTE, 2013).

Figura 1: Fotografia aérea do Jardim Zoobotânico localizado no município de Franca-SP. **Fonte:** Google Earth (2015)

Considerado uma Área de Proteção Ambiental - APA, com aproximadamente 200 hectares, é um local de abrigo para a fauna silvestre, que atualmente desenvolve atividades consideradas referências, priorizando a educação ambiental e a conservação da natureza. Além disso, conta com a distribuição de mudas gratuitas

para a população de Franca em benefício das áreas rural e urbana; o desenvolvimento de cursos gratuitos, na área de paisagismo e jardinagem e a formação de um banco de matrizes de plantas medicinais, nativas e exóticas (FIGUEIREDO, 2007).

A formação vegetal do local apresenta características de Floresta Estacional Semidecidual (FES), com influência sazonal, com transição para Cerradão. As famílias vegetais com maior número de espécies presentes são Rubiaceae, Annonaceae, Caesalpinaceae e Myrtaceae (GOULART & MOREIRA, 2013). A vegetação preservada, que margeia o córrego responsável por receber o escoamento final dos ecossistemas dulciaquícolas lênticos, destinados a irrigação do local, é composta por vegetação com fisionomia de floresta de transição, típica da região e o solo caracterizado como hidromórfico, com influência fluvial sazonal (na estação chuvosa) ou ainda, permanente.

A área destina-se à proteção de nascentes do Ribeirão Pouso Alto, um afluente do Ribeirão Canoas, sendo um dos mananciais que complementam o abastecimento da cidade de Franca. No interior do Jardim zoobotânico, os cursos d'água encontram-se represados, dando origem a pelo menos três ambientes dulci aquícolas lênticos, avaliados como ambientes relevantes para a herpetofauna local, por apresentarem potencial reprodutivo, principalmente para anfíbios anuros.

Estes ambientes artificiais podem ser descritos como dois lagos (Lago 1 e 2) e uma lagoa. Caracteriza-se uma lagoa por possuir uma zona fótica e por sua profundidade ser menor em relação a um lago, que por sua vez, contém uma zona afótica (com ausência de luz) e uma profundidade maior (ROJO, 2012).

O Lago 1 (Figura 2) originou-se a partir do represamento de uma nascente, que hoje encontra-se submersa. Sua água é rica em matéria orgânica em decomposição, originada da Floresta Semidecidual que a margeia, formada por espécies de plantas nativas e exóticas. A água apresenta-se mais escura e esverdeada, resultado da quantidade de algas azuis e da baixa vazão, que escoa para a Lagoa artificial.

A Lagoa artificial (Figura 3) é caracterizada por ter maior extensão e baixa profundidade, o que favorece o desenvolvimento de macrófitas aquáticas anfíbias, emergentes e fixas submersas. Estes vegetais no interior e nas margens formam diversos sítios brejosos propícios para a herpetofauna local. É marcante também a presença de vegetação arbórea ripária em uma das margens, que se assemelha a uma mata ciliar, proporcionando abrigo e diversos galhos sobre o corpo d' água, o que cria um ambiente favorável para espécies da herpetofauna com hábitos arborícolas. As águas da Lagoa artificial drenam para o Lago 2.

O Lago 2 (Figura 4) caracteriza-se como um tanque escavado, circular e profundo. As margens são íngremes, porém baixas, e possuem vegetação marginal formada principalmente por plantas herbáceas (e.g. Poaceae e Cyperaceae), sendo que a floresta do entorno encontra-se a cerca de cinco metros de distância, não causando tanta influência no corpo d' água. Sua água possui uma maior circulação e é mais clara e oligotrófica (sem grandes quantidades de matéria orgânica). A água deste lago fluí para o córrego Pouso Alto, que apresenta vegetação ripária caracterizada como uma mata de galeria.

Figura 2: Lago Artificial 1, possui água mais esverdeada com pouca circulação e grande quantidade de matéria orgânica no seu interior. **Fonte**: Autoria própria.

Figura 3: Lago Artificial 1, possui água mais esverdeada com pouca circulação e grande quantidade de matéria orgânica no seu interior. **Fonte**: Autoria própria.

Figura 4: Lagoa artificial, com grande quantidade de macrófitas aquáticas no seu interior e Floresta Semidecidual de solo hidromórfico em uma de suas margens. **Fonte**: Autoria própria.

Abordagem qualitativa, de natureza aplicada, a pesquisa tem como objetivo descrever espécies da herpetofauna abordando os procedimentos de levantamento bibliográfico, documental e coleta de dados de campo. (GIL, 2002).

Os métodos utilizados para o levantamento preliminar da herpetofauna do Jardim Zoobotânico do Município de Franca, consistiram em busca ativa diurna e noturna (visual para os répteis e visual e auditiva para os anfíbios) e registros por meio de entrevistas informais com os vigilantes que fazem a segurança do local, sendo explorados caracteres morfológicos e nomes populares, assim como fotografias tiradas pelos mesmos.

Dados secundários foram também utilizados, incluindo pesquisas a registros anteriores e consulta ao primeiro levantamento preliminar herpetofaunístico da área, feito por FERESIN *et al*. (2006). Não foram considerados os registros cuja identificação não foi confirmada e/ou não tenha alcançado o nível de espécie.

As campanhas de campo foram realizadas em dias aleatórios, compreendendo o período chuvoso e seco do ano, a fim de assegurar o registro de espécies dependentes de fatores ambientais sazonais significativos. Os indivíduos encontrados em campo foram registrados por meio de fotografias no ambiente, vídeos e gravação de vocalização.

Foram realizadas 156 horas/homem de esforço amostral, entre os meses de outubro de 2014 e junho de 2015. As caminhadas foram predominantemente

realizadas no período noturno entre 19:00 e 23:00 horas e ocasionais no período diurno, nos horários mais quentes do dia, para o registro de répteis.

A procura visual foi abrangente, buscando cobrir o maior número de ambientes locais, atentando para habitats específicos, considerados com maior potencial de ocorrência dos indivíduos, mas também para os micro-ambientes favoráveis a esses animais, como por exemplo, em todos os estratos da vegetação, serapilheira, buracos no chão, árvores e etc. (BERNARDE, 2012).

Todos os dados de amostragens foram submetidos à comparação com levantamentos, descrições de espécies, guias de campo (pictóricos ou acústicos) e às chaves de identificação, na busca da identificação taxonômica mais precisa possível para as espécies encontradas.

Além da lista preliminar das espécies, foi elaborado um gráfico representando a curva de acumulação de espécies, considerando os dias de amostragem em campo, na intenção de se avaliar a suficiência do método. A elaboração da curva só foi possível para o grupo dos anfíbios, pois os registros de répteis ocorreram de forma aleatória ao longo do período de estudo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados obtidos foram organizados na forma de uma lista de espécies da herpetofauna registradas no Jardim Zoobotânico de Franca, São Paulo, Brasil e pode ser visualizada na Tabela 1.

Para os anfíbios, foram registrados apenas indivíduos da ordem Anura em um total de 15 espécies, pertencentes a três famílias, sendo elas: Bufonidae com 1 gênero e 2 espécies; Hylidae com 3 gêneros e 7 espécies e Leptodactylidae com 2 gêneros e 6 espécies.

Os répteis amostrados pertencem à Ordem Squamata e totalizaram 19 espécies; pertencentes a três subordens distintas, sendo elas: Lacertilia, Amphisbaenia e Ophidia.

Na subordem Lacertilia o registro se deu para 5 famílias diferentes sendo elas: Gekkonidae com 1 gênero e 1 espécie; Polychrotidae com 1 gênero e 1 espécies; Tropiduridae com 1 gênero e 1 espécie; Mabuyidae com 1 gênero e 1 espécie; e Teiidae com 2 gêneros e 2 espécies. Para a subordem Amphisbaenia foi registrado apenas uma espécie pertencente à família Amphisbaenidae, do gênero *Amphisbaena.* E finalmente, para a subordem Ophidia, foram registradas 5 famílias distintas, sendo elas: Boidae com 1 gênero e 1 espécie; Colubridae com 2 gêneros e 2 espécies; Dipsadidae com 6 gêneros e 6 espécies; Elapidae com 1 gênero e 1 espécie; e Viperidae com 2 gêneros e 2 espécies.

Tabela 1 - Lista da herpetofauna registrada no Jardim Zoobotânico localizado no município de Franca, São Paulo, Brasil. Tipo de contato: (CV) Contato visual; (CA) Contato auditivo; (RT) proveniente de registros e fotografias tiradas por terceiros; (CI) Contato Indireto, proveniente da revisão da lista de FERESIN *et al.,* (2006).

Nome do Táxon	**Nome Comum**	**Contato**
Amphibia		
Anura		
Bufonidae		
Rhinella ornata (Spix, 1824)	Sapo-cururu	CA
Rhinella schneideri (Werner, 1894)	Sapo-cururú-grande	CV/CA
Hylidae		
Dendropsophus minutus (Peters, 1872)	Perereca ampulheta	CV/CA
Dendropsophus cf. *nanus*	Pererequinha	CV/CA
Hypsiboas albopunctatus (Spix, 1824)	Perereca cabra	CV/CA

Hypsiboas faber (Wied-Neuwied, 1821)	Sapo ferreiro	CV/CA/CI
Hypsiboas lundii (Burmeister, 1856)	Rã martelinho	CV/CA
Scinax fuscovarius (A. Lutz, 1925)	Perereca-de-banheiro	CV/CA/CI
Scinax similis (Cochran, 1952)	Perereca-de-banheiro	CV/CA
Leptodactylidae		
Physalaemus cuvieri Fitzinger, 1826	Rã-cachorro	CV/CA/CI
Physalaemus nattereri (Steindachner, 1863)	Rã-quatro-olhos	CA/CI
Leptodactylus fuscus (Schneider, 1799)	Rã-assoviadeira	CA
Leptodactylus labyrinthicus (Spix, 1824)	Rã-pimenta	CV/CA/CI
Leptodactylus latrans (Steffen, 1815)	Rã-manteiga	CV/CA
Leptodactylus podicipinus (Cope, 1862)	Rã-gota	RT
Reptilia		
Squamata		
Lacertilia (Sauria) (Lagartos)		
Gekkonidae		
Hemidactylus mabouia (Moreau de Jonnès, 1818)	Lagartixa-de-parede	CV/CI
Polychrotidae		
Polychrus acutirostris Spix, 1825	Lagarto-preguiça	RT
Tropiduridae		
Tropidurus cf. *itambere*	Lagarto	CV
Lacertilia (Sauria) (Lagartos) *cont.*		
Mabuyidae		
Notomabuya frenata (Cope, 1862)	Lagarto-liso	RT
Teiidae		
Ameiva a. ameiva (Linnaeus, 1758)	Lagarto-verde	CV/CI
Salvator merianae Duméril & Bibron, 1839	Teiú	CV/CI
Amphisbaenia		
Amphisbaenidae		
Amphisbaena alba Linnaeus, 1758	Cobra-de-duas-cabeças	CV
Ophidia (Serpentes)		
Boidae		
Boa constrictor amarali Stull, 1932	Jiboia-cinzenta	CV/CI
Chironius flavolineatus (Jan, 1863)	Cobra-cipó-comum	CV
Spilotes p. pullatus (Linnaeus, 1758)		CI
Dipsadidae		
Sibynomorphus m. mikanii (Schlegel, 1837)	Jararaca-dormideira	CV
Leptodeira a. annulata (Linnaeus, 1758)*	Olho-de-gato-anelada	CI
Apostolepis assimilis (Reinhardt, 1861)	Falsa-coral	RT
Phalotris nasutus (Gomes, 1915)	Fura-terra-nariguda	CV/RT
Helicops modestus Günther, 1861		CI
Oxyrhopus guibei Hoge & Romano, 1978	Falsa-coral	RT
Elapidae		
Micrurus lemniscatus (Linnaeus, 1758)	Coral-verdadeira	CV
Viperidae		
Crotalus durissus collilineatus Amaral, 1926	Cascavel	CV/CI
Bothrops jararaca (Wied, 1824)	Jararaca	CI

*Identificada erroneamente como *Dipsas indica* em FERESIN *et al.*(2006) (confirmação de *L. a. annulata* por fotografia do individuo apresentada em FERESIN *et al*. (2006).

A curva do coletor para anfíbios, caracterizada pela representação gráfica que demonstra o número acumulado de espécies registradas em função do esforço amostral, representado pelos dias de coleta de dados, encontra-se no Gráfico 1.

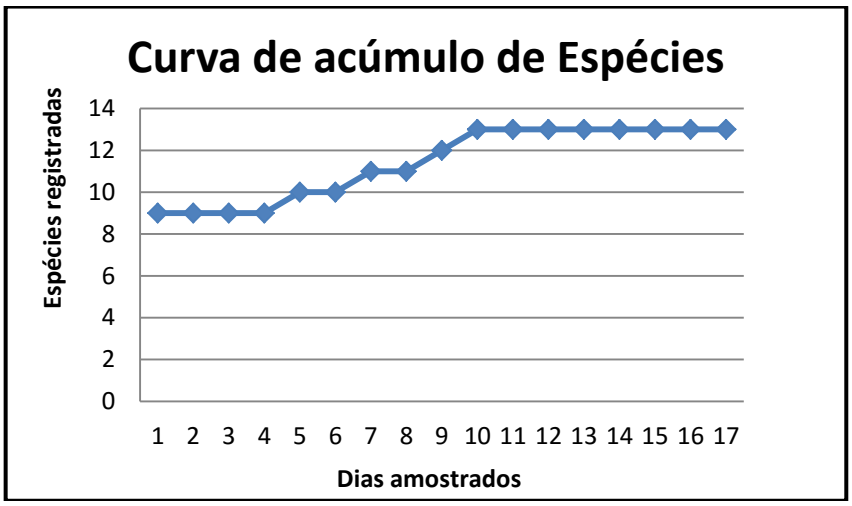


Gráfico 1 - Curva de acumulação de espécies com base na Anurofauna amostrada durante 17 eventos de coleta no Jardim Zoobotânico localizado no Município de Franca, São Paulo, Brasil.

A curva atingiu a assíntota a partir do décimo dia de amostragem, indicando suficiência do método de busca ativa para detecção das espécies de anfíbios do local de estudo.

Entre os anfíbios, nenhuma espécie registrada consta nas listas de fauna ameaçada no estado de São Paulo, (Decreto Estadual nº 60.133 de 07 de fevereiro de 2014) ou no Brasil (Portaria nº 444, de 17 de dezembro de 2014) e entre os répteis, apenas *Phalotris nasutus* é declarada espécie da fauna silvestre ameaçada de extinção no estado de São Paulo.

Figura 5 – Amplexo entre os indivíduos da espécie – *Hypsiboas faber* (Wied-Neuwied, 1821) Sapo ferreiro.

Figura 6 – Rã-pimenta - *Leptodactylus labyrinthicus* (Spix, 1824).

Figura 7: *Leptodactylus latrans* (Steffen, 1815) Rã-manteiga.

Figura 8: *Phalotris nasutus* – Fura- terra-nariguda; Detalhes do Corpo.

A composição das espécies encontradas na área de estudo corresponde em parte a espécies de ocorrência em áreas florestadas, como *Hypsiboas lundii*, dependente de matas de galeria (BRASILEIRO *et al*., 2005), *Rhinella ornata*, considerada estritamente associada ao domínio de Mata Atlântica (DUELLMAN, 1999; BALDISSERA *et al*., 2004; CONDEZ *et al*., 2009) e a maioria dos anuros da Família Hylidae, também associadas a áreas florestadas, especialmente no período de estiagem. Porém, em sua maioria, a composição de espécies contou com espécies eurióicas em relação ao meio, sinantrópicas e oportunistas.

Os resultados obtidos, quando comparados a listagem original do primeiro levantamento preliminar realizado em 2006 (FERESIN *et al.,* 2006), no Jardim Zoobotânico do Município de Franca, apresentam certa semelhança em relação às espécies ocorrentes, porém diferenças no número de espécies amostradas, caracterizadas pelo acréscimo de novas espécies antes não registradas.

Neste primeiro levantamento preliminar da herpetofauna do Jardim Zoobotânico do Município de Franca, que abrangeu o período de 17 de dezembro de 2005 a 10 de agosto de 2006, além de busca ativa diurna e noturna e entrevistas não formais com transeuntes e funcionários do local, foram também instaladas duas armadilhas de interceptação e queda (*pitfall trap*) (ver FERESIN *et al*., 2006), método não realizado pelo presente estudo.

Mesmo com este método extra, o estudo de 2006 registrou apenas 6 espécies de anfíbios, 9 espécies a menos que o presente estudo e 11 de répteis, também 9 espécies a menos, fato que corrobora a eficiência do atual estudo. Além disso, apesar de pequena e de ser fortemente urbanizada, a área do Jardim Zoobotânico abriga representantes de 6,3 % da diversidade de anfíbios e 9 % da diversidade de répteis do estado de São Paulo.

Durante o período de coleta de dados, foram registrados dois eventos particulares, envolvendo os animais alvo deste estudo. Estas observações ressaltam à discussão da importância da área estudada, em relação a conservação da herpetofauna local. Um deles foi o encontro de dois indivíduos da espécie cascavel (*C. durissus*) em comportamento de cópula, em condições de temperatura baixa e de chuva, considerado comportamento curioso, ao passo que os répteis são animais ectotérmicos (não controlam a temperatura corporal). Esse fato ressalta a importância da área como área de reprodução, não só de anfíbios, encontrados em atividade reprodutiva às margens das lagoas e lagos, mas também de répteis.

Outro evento considerado importante foi a presença da serpente *Phalotris nasutus*, constante na categoria “Ameaçada” para São Paulo, restrita a fragmentos de cerrado no extremo norte do estado, que representam o limite sul da área de ocorrência da espécie, que se estende pelo Cerrado em Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso (FERRAREZZI, 1994). Sua principal ameaça é a destruição do habitat natural de cerrado.

A realização de entrevistas não formais com os vigilantes presentes na área do estudo foi considerada de grande importância e rendeu ao trabalho, registros diretos através de fotografias, que possibilitaram a identificação dos animais, a maioria répteis, encontros ocasionalmente durante as rondas de vigia.

Uma vez que o nordeste paulista é considerado uma lacuna amostral para herpetofauna, os dados desse trabalho são fundamentais, apesar de preliminares, para contribuir com informações relevantes para o conhecimento da fauna silvestre

da região nordeste do estado, principalmente para áreas que sofreram perturbações ambientais constantes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através dos resultados preliminares obtidos no Jardim Zoobotânico do Município de Franca, São Paulo, Brasil salientamos a importância de áreas verdes em perímetro urbano, tanto para benefício da população, quanto para abrigo aos animais silvestres da região. Paralelo a isso incentivamos e sugerimos o monitoramento da área e o desenvolvimento de um estudo em longo prazo, que possa talvez mesclar diferentes técnicas de levantamento de dados e amostragem dos indivíduos, a fim de contribuir com os dados de uma forma mais consistente para possivelmente serem utilizados em um programa de manejo e conservação e educação ambiental e estimular a pesquisa científica da Biota.

Se faz necessário a elaboração de plano sustentável de manejo das espécies ameaçadas e as demais espécies do Jardim Zoobotânico de Franca. E incluir no plano diretor municipal de uso e ocupação do solo, estratégias de proteção, conservação e preservação da fauna e da flora, estratégias como as de conectividades de fragmentos que possuem a APA do Jardim Zoobotânico.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, C.O.; CONDEZ, T.H.; HADDAD, C.F.B. 2007a. **Amphibia, Anura, Barycholos ternetzi, Chaunus rubescens, and Scinax canastrensis: Distribution extension, new state record.** Check List 3(2): 153-155.

ARAUJO, C.O.; CONDEZ, T.H.; HADDAD, C.F.B. 2007b. Amphibia, Anura, Phyllomedusa ayeaye (B. Lutz, 1966): **Distribution extension, new state record, and geographic distribution map**. Check List 3(2): 156- 158.

ARAÚJO, O.G.S.; TOLEDO, L.F.; GARCIA, P.C.A., HADDAD, C.F.B. 2009. **The amphibians of São Paulo State, Brazil amphibians of São Paulo.** *Biota Neotrop.,* Campinas , v. 9, n. 4, p. 197-209, Dec. 2009. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1676-06032009000400020&lng=en&nrm=iso> Data de acesso: 23 Set. 2015.

BALDISSERA Jr., F. A., U. CARAMASCHI, and C. F. B. HADDAD. 2004. **Review of the Bufo crucifer species group, with descriptions of two new related species (Amphibia, Anura, Bufonidae)**. Arquivos do Museu Nacional 62(3): 255-282.

BERNARDE, P. S. . **Anfíbios e Répteis: Introdução ao Estudo da Herpetofauna Brasileira.** 1. ed. Curitiba: Anolis Books, 2012. v. 1. 320p .

BRASILEIRO, C.A., SAWAYA, R.J., KIEFER, M.C. & MARTINS, M. 2005. **Amphibians of an open Cerrado fragment in southeastern Brazil**. Biota Neotropica 5(2): http://www.biotaneotropica.org.br/v5n2/pt/abstract?article+BN00405022005. Acessado em 01 de fevereiro de 2010.

CEPAGRI - **Centro de Pesquisas Metereológicas e Climáticas Aplicadas á Agricultura**, 2014. Disponível em < http://www.cepagri.unicamp.br/ >. Acesso em 20 de Julho de 2015.

CONDEZ, T. H., R. J. SAWAYA, and M. DIXO. 2009. **Herpetofauna dos remanescentes de Mata Atlântica da região de Tapiraí e Piedade, SP, sudeste do Brasil. Biota Neotropica** 9(1): 1-29.

COSTA, H.C., BÉRNILS, R.S. 2014. **Répteis brasileiros – Lista de espécies. Mudanças Taxonômicas, Herpetologia Brasileira**, v.3, n.3, novembro de 2014. Acessível em http://www.sbherpetologia.org.br. Sociedade Brasileira de Herpetologia.

DE LEMA, T., 2002. **Os répteis do Rio Grande do Sul: atuais e fósseis, biogeografia, ofidismo**. Edipucrs.

DE PINA, L. F.; MORAIS, A. R.; PRADO, C.P.A. *Rhinella mirandaribeiroi* (Gallardo, 1965) (Amphibia: Anura: Bufonidae): **distribution extension and new state record**. Check List, v. 11, n. 3, p. 1654, 2015.

DENIPOTI, G. **Levantamento preliminar da Avifauna no Jardim Zoobotânico em Franca-SP**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Franca, 2013.

DUELLMAN, W. E. 1999. **Distribution patterns of amphibians in South America**; p. 255-328 In W. E. Duellman (ed.). **Patterns of Distribution of Amphibians. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.**

FERESIN, A. L.; TEIXEIRA, E. R., MELO, A.L.A. **Levantamento Preliminar da Herpetofauna do Jardim Zoobotânico de Franca-SP.**Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Franca, 2006.

FERRAREZZI, H. 1994. **Nota sobre o gênero Phalotris com a revisão do grupo nasutus e descrição de três novas espécies** (Serpentes, Colubridae, Xenodontinae). Memórias do Instituto Butantan 55: 21-38.

FIGUEIREDO, T. Z. **A Importância Das Abelhas Sociais Na Polinização De *Caesalpinia echinata Lam*. (Leguminosae: *Caesalpinioidea*) Fora De Sua Área De Ocorrência Natural**. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Franca, 2013.

FREITAS, M. A.; FRANÇA, D. P. F.; VERÍSSIMO, D. **Distribution extension of *Drymoluber brazili*** (Gomes, 1918)(Serpentes: Colubridae) for the state of Piauí, Brazil. *Check List*, v. 8, n. 1, p. 168-169. 2012. <http://www.checklist.org.br/ >. Data de acesso: 15 set. 2015.

FROST, D.R. 2013. **Amphibian species of the World: an online reference. Version 6.0. American Museum of Natural History, New York.** http://research.amnh.org/herpetology/amphibia/ (último acesso em 15/09/2015).

GOULART, C. S. ; MOREIRA, G. M. **Levantamento da flora arbustivo-árborea de um fragmento urbano de floresta semidecidual no Jardim Zoobotânico do município de Franca, São Paulo, Brasil.** Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Franca, 2013.

GIL, A.C. **Como elaborar Projetos de Pesquisas**, 2002;

HADDAD, C.F.B. Biodiversidade dos anfíbios no Estado de São Paulo. In: CASTRO, R.M.C; JOLY, C.A.; BICUDO, C.E.M. (Eds.) **Biodiversidade do Estado de São Paulo, Brasil: síntese do conhecimento ao final do século XX. São Paulo:** WinnerGraph, 1998. p.15-26.

LEITE, J.C.M.; BÉRNILS, R.S.; MORATO, S.A.A. **Método para a caracterização da herpetofauna em estudos ambientais.** *Maia*, 2ª Ed., ago. 1993. <http://www.herpetologia-mn.com/pdfs/renato_bernils/MAIA.pdf> Data de acesso: 23 Set. 2015.

MARQUES, O.A.V., NOGUEIRA, C., MARTINS, M. & SAWAYA, R.J. 2010 **Potential impacts of changes in the Brazilian Forest Code on reptiles**. *Biota Neotrop*., v.10, n. 4, Out./Dez. 2010. <http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/en/abstract?article+bn00510042010> Data de Acesso: 23 Set. 2015.

MARTINS, L. B., GIARETTA, A.A., 2012. *Ameerega flavopicta* (Lutz, 1925**): First dart-poison frog (Anura: Dendrobatidae) recorded for the state of São Paulo, Brazil**, with comments on its advertisement calls and taxonomy Check List, v. 8, n. 3, p. 502-504, 2012.http://www.checklist.org.br/getpdf?NGD012-12.

PIMENTA, B.V.S.; HADDAD, C.F.B.; NASCIMENTO, L.B.; CRUZ, C.A.G.; POMBAL-JR, J.P.2005. Comment on **"Status and Trends of Amphibian Declines and Extinctions Worldwide"**. *Science*, v.309, n. 5743, Set 2015, p.1999.

QUINTELA, F. M., LOEBMANN, D. 2009. "**Guia Ilustrado: Os répteis da região costeira do extremo sul do Brasil**." Pelotas: USEB.

ROJO, 2012 – **Identificação de Macrófitas aquáticas em ambientes lênticos no Jardim Zoobotânico do município de Franca, São paulo, Brasil.**

ROSSA-FERES, D.C., SAWAYA, R.J., FAIVOVICH, J., GIOVANELLI, J.G.R., BRASILEIRO, C.A.,SCHIESARI, L., ALEXANDRINO, J. & HADDAD, C.F.B. 2011. Amphibians of São Paulo State, Brazil: state-of-art and perspectives. Biota Neotrop. 11(1a): http://www.biotaneotropica.org.br/v11n1a/en/abstract?inventory +bn0041101a2011

SEGALLA, M. V.; CARAMASCHI, U.; CRUZ, C. A.G.; GRANT, T.; HADDAD, C. F.B & LANGONE, J; GARCIA, P.C.A. 2014. **Anfíbios brasileiros – Lista de espécies.**

VALDUJO, P. H.; NOGUEIRA, C.; MARTINS, M. **Ecology of *Bothrops neuwiedi pauloensis* (Serpentes: Viperidae: Crotalinae) in the brazilian Cerrado. *Journal of Herpetology***, v. 36, n. 2, p. 169-176. 2002. <http://eco.ib.usp.br/labvert/valdujo-et-al-2002.pdf> Data de acesso: 23 Set. 2015.

SMA, Caderno de Educação Ambiental: **Unidade de Conservação da Natureza.** 2ª Edição, 2014.

ZAHER, H., BARBO, F. E., MARTÍNEZ, P. S., NOGUEIRA, C., RODRIGUES, M. T., & SAWAYA, R. J., 2011. **Répteis do Estado de São Paulo: conhecimento atual e perspectivas**. Biota Neotropica, 11(1a), 1-15.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

MATERNIDADE E CÁRCERE

MATERNITY AND PRISON

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

ALMEIDA, Henrique Lima de
Graduado em Direito (FCHS/UNESP). Mestrando em Direito (FCHS/UNESP)
henriquelima_almeida@hotmail.com
LONGO, Gabrielle Ota
Graduada em Direito (FCHS/UNESP). Mestranda em Direito (FDRP/USP)
gabrielleota@hotmail.com
PAULA, Ana Cristina Alves de
Graduada em Direito (FCHS/UNESP). Mestranda em Direito (FCHS/UNESP)
a.cris.direito@gmail.com

Resumo

Muitas das características que compõem o atual contexto da questão feminina encontram respaldo na reprodução de certos valores e representações sociais que se perpetuam no tempo, motivo pelo qual as políticas públicas se revelam como uma importante fonte de conquista de direitos e reconhecimento das diferenças. O presente trabalho propõe-se a oferecer uma contribuição no entendimento e problematização da relação entre o sistema prisional e algumas das particularidades do encarceramento feminino brasileiro face à inexistência de uma correspondência entre o expresso nos instrumentos legais e normativos que orientam as ações institucionais e a realidade que vivencia a mulher-mãe em situação de prisão. Sabendo que a função basilar do cárcere não tem mudado ao longo dos tempos, reputa-se urgente repensar as particularidades femininas na gestão prisional.

Palavras-chave: encarceramento, mulher, maternidade.

Abstract

Many of the features that make up the current context of women's issues are supported by the reproduction of certain values and social representations that are perpetuated over time, which is why public policies reveal themselves as an important source of conquest of rights and recognition of differences. This paper aims to make a contribution in understanding and questioning the relationship between the prison system and some of the peculiarities of the Brazilian women's imprisonment in the absence of a match between expressed in legal and regulatory instruments that guide institutional actions and the reality experiences the woman-mother in prison situation. Knowing that the basic function of the prison hasn't

changed over time, it's urgent rethink the female particularities in prison management.

Keywords: incarceration, woman, maternity.

1 INTRODUÇÃO

Na análise de complexas e prementes questões sociais, como é o caso da temática ora em estudo, sempre se faz necessário empreender previamente uma radiografia conjuntural da situação hodierna antes de elaborar quaisquer propostas interventivas, de maneira que essas sejam dotadas de maior acuidade e que se deslindem em concreta efetivação. O fenômeno jurídico, que sempre deve caminhar *pari sensu* com a estrutura social, merece um tratamento especial neste diapasão porquanto se constitui de instrumento primordial de promoção de políticas públicas que visem aquilatar as condições de vida dos cidadãos, inclusive daqueles em situação de cárcere.

O escrutínio da legislação interna e internacional revela que nos últimos anos houve uma maior produção normativa destinada especificamente ao enfrentamento e regulamentação das demandas ligadas ao sistema prisional feminino e da maternidade na prisão, o que demonstra que tais questões enfim foram trazidas à baila e se tornaram merecedoras de atenção no debate público. Em âmbito internacional, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou, em dezembro de 2010, as denominadas Regras de Bangkok, que visam criar mecanismos mínimos de tratamento da mulher presa e em pena restritiva de direitos para mulheres em conflito com a lei[1].

No quadro do direito pátrio, ultimamente implementou-se três relevantes alterações legislativas, que visam tutelar a maternidade na esfera prisional. Primeiramente a Lei nº 11.942/09, que garante às mães presas e às suas crianças recém-nascidas direitos e garantias essenciais, depois a Lei nº 12.403/11, que objetivou promover a prisão domiciliar quando cabível a prisão preventiva às gestantes e mães e, finalmente, a Lei nº 12.962/14, que criou regulamentação própria acerca da convivência entre pais encarcerados e sua prole. Editou-se, além disso, em 15 de julho de 2009, a Resolução nº 3 do Conselho de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), que dá providências a respeito da situação das crianças de mulheres presas e estabelece o período mínimo de um ano e seis mesmo para que elas permaneçam consigo[2].

Posto isso, analisaremos agora as mais relevantes normas ligadas à questão da maternidade no cárcere, fazendo-se referências às Regras de Bangkok quando entender-se pela sua inovação em relação ao ordenamento jurídico nacional. No que tange às características e condições das prisões femininas, a Lei de Execução Penal estabelece em seu art. 82, § 1º, que "a mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal", consoante com o art. 5º, XLVIII, da Constituição Federal, que determina o cumprimento da pena "em estabelecimentos distintos, de acordo com a

[1] BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra:** condições atuais e possibilidades futuras para o exercício da maternidade por mulheres em situação de prisão. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/51-Dar-a-luz-na-sombra.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015. p. 29.
[2] *Ibid*., p. 30.

natureza do delito, a idade e o sexo do apenado". Entendeu o legislador que "a separação de homens e mulheres evita a promiscuidade e as violências sexuais"[3]. Além disso, em seu art. 83, § 3º, a LEP, referindo-se aos estabelecimentos penais destinados a mulheres, proclama que "os estabelecimentos de que trata o § 2o deste artigo deverão possuir, exclusivamente, agentes do sexo feminino na segurança de suas dependências internas", uma vez que é "mais conveniente para a harmonia interna do estabelecimento prisional, seja a segurança conduzida por mulheres, uma vez que se trata de local destinado a pessoas presas do sexo feminino"[4].

Quanto ao ingresso nos estabelecimentos prisionais a Regra nº 3 de Bangkok diz que

> 1. No momento do ingresso, deverão ser registrados os dados pessoais e o número de filhos das mulheres que ingressam nas prisões. Os registros deverão incluir, sem prejudicar os direitos da mãe, ao menos os nomes das crianças, suas idades e, quando não acompanharem a mãe, sua localização e custódia ou situação de guarda.
> 2. Toda informação relativa à identidade das crianças deverá ser confidencial, e o uso de tais informações deverá sempre obedecer à exigências e garantir o melhor interesse das crianças.

A LEP garante, em seu art. 14, §3º, o "acompanhamento médico à mulher, principalmente no pré-natal e no pós-parto, extensivo ao recém-nascido". A Regra nº 48 de Bangkok, neste sentido, estabelece que

> 1. Mulheres grávidas ou lactantes deverão receber orientação sobre dieta e saúde dentro de um programa a ser traçado e supervisionado por um profissional da saúde qualificado. Deverá ser fornecida gratuitamente alimentação adequada e pontual para gestantes, bebês, crianças e lactantes em um ambiente saudável e com a possibilidade para exercícios físicos regulares (...);
> 3. As necessidades médicas e nutricionais das mulheres presas que tenham recentemente dado a luz, mas cujos filhos não se encontram com elas na prisão, deverão ser incluídas em programas de tratamento.

A convivência entre mãe e filhos é tutelada pela LEP, em seu art. 89, § 2º, postulando que "a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa". O parágrafo único do mesmo artigo determina que são requisitos básicos da mencionada seção "atendimento por pessoal qualificado, de acordo com as diretrizes adotadas pela legislação educacional e em unidades autônomas", além de "horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável".

Uma das inovações mais notáveis na questão da maternidade e cárcere foi o acréscimo dos incisos III e IV no Código de Processo Penal estabelecendo, respectivamente, que o juiz poderá substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for "imprescindível aos cuidados especiais de pessoa menor de 6 (seis) anos de idade ou com deficiência" ou quando "gestante a partir do 7º (sétimo) mês de gravidez ou sendo esta de alto risco". Defende-se "garantir o eficiente cuidado à criança menor de seis anos ou portadora de deficiência, ao mesmo tempo em que se considera razoável manter o acusado em domicílio, pois estaria muito

[3] NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, vol. 2, p. 255.
[4] *Ibid.*, p. 257.

ocupado para a tutela requerida”[5], sendo que “não somente a gravidez espelha a necessidade de prisão domiciliar, mas o alto risco de haver complicações ou o estágio avançado, a partir do sétimo mês”[6]. No mesmo sentido a LEP, no seu art. 117, IV, garante à mulher gestante em regime aberto cumprir a sua pena também em regime domiciliar.

O direito à amamentação é resguardado, sobretudo, pela Constituição Federal, determinando que “às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação” (art. 5º, inciso L). O Estatuto da Criança e da Juventude (ECA), art. 9º, confirma o preceito ao postular que “o poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade”. A LEP, por fim, regulamenta mais precisamente a matéria em seu art. 83, § 2º: “os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade”.

A mesma lei, ao disciplinar o direito à visita, diz que será garantida a todos os detentos a “visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados” (art. 41, X), acrescentando o ECA, em seu art. 33, § 4º, que, com exceção de decisão expressa e fundamentada em contrário do juiz competente, ou nos casos que a medida for concedida em virtude da preparação para adoção, “o deferimento da guarda de criança ou adolescente a terceiros não impede o exercício do direito de visitas pelos pais (...)”

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A quintessência da fenomenologia jurídica hodierna se dá pela confluência osmótica de categorias ontológicas na ordem deontológica, propiciada por um movimento translativo no paradigma jusfilosófico e justeorético vigente, construído após o giro linguístico-pragmático e das contribuições sinalagmáticas entre hermenêutica filosófica e a epistemologia jurídica contemporânea, resultando numa abertura dos sistemas autopoiéticos, incluído o do direito, para elementos até então considerados apartados do seu organograma. Essas construções, imiscuídas com o atual pensamento estrutural da sociedade, reverberam-se, evidentemente, nas ciências jurídico-criminais com a emersão do, assim chamado, *funcionalismo penal* como estalão teórico em vias de hegemonia, ao menos nos centros mais avançados e respeitados de produção acadêmica.

As mulheres em situação de prisão são originárias de um contexto sócio-familiar multifacetado, o qual, sem embargo, apresenta traços similares e frequentes de vulnerabilidade social[7]. Senão vejamos. Os dados mais atuais do Departamento Penitenciário Nacional (2012) permitem descrevê-las como jovens, mães solteiras, grávidas ou puérperas, com pouco grau de instrução, pardas ou negras, de baixa renda e presas provisoriamente (ou ocasionalmente condenadas) por crimes

[5] NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 689.
[6] *Ibid*., *loc*. *cit*.
[7] BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra**. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/51-Dar-a-luz-na-sombra.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.

enleados ao tráfico de drogas ou ao patrimônio, os quais cometeram ao lado de seus cônjuges ou companheiros, não raro como seus coadjuvantes[8].

No contexto do encarceramento feminino, quase inexistem estudos sobre a prisão feminina e suas particularidades, destacadamente a situação da maternidade no cárcere, embora tenha havido nos últimos anos um esforço grande da academia na produção de pesquisas sobre o tema, mas ainda carecedores de dados mais confiáveis e de um olhar mais cuidadoso sobre as discriminações de gênero. A mulher, historicamente, foi excluída como sujeito da criminologia e do próprio sistema de justiça criminal. É com um olhar mais cuidadoso que a presente pesquisa vem demonstrar a reprodução das discriminações de gênero dentro do sistema prisional feminino, que estabelece restrições desiguais em comparação aos homens presos. As estatísticas demonstram que hoje, majoritariamente, as mulheres estão sendo encarceradas pelo cometimento de crimes contra o patrimônio e de crimes ligados ao tráfico de drogas, o que permite verificar que o tratamento penal da figura feminina se relaciona intimamente com os valores morais e sociais de determinados tempos e espaços.

Iniciar a vida dentro de um presídio ou passar os primeiros meses de sua existência cercado por grades, tem sido a realidade de muitos, que, embora bebês ou crianças incapazes de cometer crimes são privados da liberdade por que dependem totalmente de suas mães. Entretanto, o ordenamento jurídico pátrio e internacional prevê diversos direitos às mulheres gestante e puérperas em situação de prisão e às suas crianças, a exemplo do direito à amamentação, o qual caracteriza-se como direito humano autônomo e como um desdobramento do direito à saúde. Assim é que a alimentação saudável nos primeiros anos de vida inclui a prática do aleitamento materno exclusivo até seis meses de idade e complementado com a introdução de alimentos em tempo oportuno e de qualidade até dois anos de idade ou mais. A amamentação e a alimentação saudável resultam em inúmeros benefícios para a saúde da criança, como a prevenção de doenças, infecções, desnutrição e deficiências de ferro, zinco e vitamina A, e reduzem as chances de desenvolver obesidade e outras doenças crônicas não transmissíveis que podem ocorrer posteriormente[9]. Para além de fatores físicos, o aleitamento materno desperta os primeiros estímulos emocionais na criança, contribuindo para o seu desenvolvimento psicossocial e afetivo.

Elas, além que cumprir a pena, são mães, são mulheres, são esposas ou companheiras e são um testemunho vivo da violação de seus direitos materno-reprodutivos e dos direitos de sua criança. A mulher encarcerada vive uma intensa hipermaternidade, interrompida abruptamente por uma hipomaternidade, para a qual têm de se preparar todos os dias e que se consubstancia em um momento doloroso: a inevitável separação, depois do qual o contínuo e irreversível afastamento da criança de sua mãe modificarão para sempre o relacionamento materno-filial.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

[8] BRASIL. Ministério da Justiça. **Departamento Penitenciário Nacional**: Relatório Estatístico Analítico. Brasília: 2012. Disponível em: < http://portal.mj.gov.br >.

[9] MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 1.920, de 5 de setembro de 2013.** Institui a Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde (SUS) – Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt1920_05_09_2013.html>. Acesso em: 10 maio 2015.

A teoria desce à prática, se assim nos é lícito dizer, no escrutínio das questões ligadas à maternidade e ao cárcere, na exata dimensão em que o fato social exerce papel irradiador no sistema normativo, porquanto urge, precipuamente, ao ser finalmente adentrar no dever-ser. Nessa investigação, de tal modo, os métodos de pesquisa utilizados serão, nomeadamente, o hipotético-dedutivo, o sistemático e o dialético, além de dois métodos de pesquisa auxiliares: o histórico e o comparativo. Para tanto também se valerá de importante instrumental legislativo, bibliográfico e audiovisual. Busca-se, assim, atingir uma dimensão compreensiva da problemática em estudo, a tessitura de uma análise crítica e, por fim, na medida do possível, a elaboração de propostas interventivas. A seguir passaremos a expor os temas suscitados no desenvolvimento do trabalho.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A convivência entre a mãe em condição de prisão e seu filho deve ser considerada a partir da análise da importância destas relações para a formação subjetiva e social da criança. Entretanto, há um "falso paradoxo"[10] entre manter a criança com a mãe, porém, institucionalizada, ou seja, dentro do estabelecimento prisional, e retirá-la da prisão, mas de forma a separá-la da mãe, o que, por certo, há inúmeras consequências. Não obstante haja estudos com vistas a buscar uma solução para este entrave, atualmente, na prática cotidiana das unidades prisionais no Brasil, qualquer uma das opções destacadas não se mostram adequadas.

A separação da criança de sua mãe impede o exercício da maternidade pela mulher em situação de prisão e, em consequência, o aleitamento materno por período superior ao mínimo assegurado. Ademais, se a mãe não possuir algum familiar que possa ficar com a criança, esta é conduzida para abrigos. Nesse caso, dois princípios do Direito Penal são **violados de maneira brutal**: o da intranscendência da pena e o que veda a **pena perpétua.** De outro lado, a permanência da criança ao lado da mãe na cela da cadeia ou do presídio também não é solução, tendo em vista ser o lugar inadequado e absolutamente insalubre, além de importar na restrição da liberdade da criança, que, institucionalizada, é privada do contato com o meio externo ao do presídio. O público infantil consiste, em verdade, em uma população carcerária sem qualquer visibilidade no Brasil, sobre a qual não há dados estatísticos, nem políticas públicas específicas.

Em princípio, como destaca a Prof.ª Dr.ª Ana Gabriela Mendes Braga, a solução é a mulher exercer a maternidade em liberdade, já que o ambiente ideal para uma criança que não foi privada dos cuidados de sua mãe é sempre fora do cárcere. Poder-se-ia pensar na anistia das mulheres em situação de prisão com seus bebês. Contudo, esta fica impossibilitada quando a mulher encarcerada cometeu o delito de tráfico de entorpecentes, que é caracterizado como crime hediondo. Finalmente, a legislação brasileira e as **regras de Bangkok,** uma legislação internacional que o Brasil segue ou deveria seguir, preveem uma saída, que é a defendida pelas pesquisadoras Ana Gabriela Mendes Braga e Bruna Angotti: **a não prisão dessa mulher.** O Código de Processo Penal diz que as grávidas a partir de sete meses ou com gravidez de risco e as mulheres que têm sob sua responsabilidade crianças menores de seis anos ou com alguma deficiência

[10] BRASIL. Pensando o Direito. **Maternidade no cárcere.** 24 mar. 2015. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/maternidade-no-carcere/>. Acesso em: 10 mai. 2015.

poderiam cumprir a prisão preventiva em casa[11]. Assim, uma alternativa a esse paradoxo seria o desencarceramento através da aplicação da medida cautelar de prisão domiciliar em substituição à prisão cautelar, salvo se for cabível a liberdade provisória, a qual deve ser sempre priorizada.

Somente se não promovido o desencarceramento, propõe-se como solução secundária a melhoria do sistema prisional para receber as mulheres, gestantes e puérperas, e suas crianças. Em atenção ao disposto na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei de Execução Penal, é preciso que o Estado construa berçários com infraestrutura adequada nas cadeias e nos presídios para acomodar mães em situação de prisão durante o período de amamentação de seus filhos. O direito ao aleitamento materno não consiste em mera faculdade do Poder Público e de suas Instituições, mas obrigatório e compete ao Ministério Público fiscalizar o seu devido cumprimento, promovendo, se for o caso, medidas judiciais para garantir o direito à saúde da criança.

A visita familiar e social é direito assegurado à mulher em situação de prisão no art. 41, n. X, da Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal – LEP) e nas Regras das Nações Unidas para Tratamento de Mulheres Presas e Medidas não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras, as chamadas Regras de Bangkok, em sua regra 43, a qual dispoõe, *in verbis*: “Autoridades prisionais deverão incentivar e, se possível, também facilitar visitas às mulheres presas como um importante pré-requisito para assegurar seu bem-estar mental e sua reintegração social”.

A realidade brasileira, contudo, opõe inúmeros obstáculos à concretização desse direito, como asseveram Braga e Angotti, em plena harmonia com o Relatório sobre Mulheres Encarceradas no Brasil, de fevereiro de 2007, quais sejam[12]: a discrepância numérica (“dobradinhas” mensais) e entre os dias semanais (úteis ou não úteis) de visitas familiares quando cotejados estabelecimentos masculinos e femininos, sendo aqueles mais beneficiados; as restrições dos horários de visitas; as limitações econômicas dos familiares e amigos das detentas; os consequentes entraves derivados do custo e frequência do transporte, aliado à distância física do domicílio familiar e do local de origem das encarceradas no tocante à penitenciária, inviabilizando visitas regulares em todas as semanas; a estigmatização social sofrida pela detenta; a revista vexatória, à qual são submetidos os familiares e amigos da desviante, especialmente crianças, gestantes e idosos, e a humilhação proporcional ao *status* ostentado pela detenta na prisão e a falta de higiene e condições sanitárias mínimas do estabelecimento prisional.

Deve-se ressaltar que a distância, a baixa-renda das famílias e a humilhação das revistas vexatórias constituem a razão do afastamento dos familares e amigos de muitas gestantes e puérperas, cuja presença é de vital importância para o apoio psicossocial e familiar de que precisa em sua vulnerabilidade e ainda para a manutenção dos vínculos afetivos com a família e o contado da criança com o mundo exterior à prisão. Desta feita, Braga e Angotti sugerem os seguintes meios de superação dos aludidos entraves[13]: tratamento digno e humano aos familiares e amigos da detenta; o fim da revista vexatória, com sua possível substituição por

---

[11] BRASIL. Pensando o Direito. **Maternidade no cárcere.** 24 mar. 2015. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/maternidade-no-carcere/>. Acesso em: 10 maio 2015.

[12] *Op. cit.;* BRASIL. **Relatório: sobre Mulheres Encarceradas no Brasil**. Disponível em: < http://asbrad.com.br/conteúdo/relatório_oea.pdf >. Acesso em: 11/05/2015. pp. 41, 42.

[13] BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra**. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/51-Dar-a-luz-na-sombra.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.

mecanismos de revista eletrônica; instalação de telefones públicos nos estabelecimentos de cumprimento de pena em regime semi-aberto ou aberto, evitando-se, assim, que o convívio familiar se restrinja às visitas, e a modificação dos dias e horários das visitas semanais, tornando-os mais acessíveis, bem como de sua frequência, aumentando-a.

A pena não passará da pessoa do acusado. Trata-se do princípio da personalidade da pena e da execução, também conhecido como princípio da intranscendência, verdadeiro direito fundamental, consagrado pela Constituição da República de 1988, já defendido por Cesare Bonesana, o Marquês de Beccaria[14], ainda no século XVIII. A mulher puérpera não está no cárcere sozinha. Está com sua criança. Durante o período em que permanecem na prisão, as crianças são institucionalizadas[15]. A pena da mãe converte-se na pena da criança. E as evidências tão somente se multiplicam.

Invisíveis, essas crianças estão expostas a diversos riscos no cárcere. É sabida a importância da primeira infância, fase que varia da dependência absoluta do filho à sua personalização e na qual se dá o início de sua maturação emocional, no tocante ao neurodesenvolvimento, à saúde física e mental e à aprendizagem das crianças, bem como sua relação com a nutrição e com fatores ambientais[16]. O ambiente institucionalizado é local onde a proteção materna é menos eficaz, pois se trata de uma maternagem institucionalizada, com as possíveis consequências "fala tardia, vocabulário reduzido e pouca experiência social", sem mencionar a possibilidade de estigmatização semelhante à sofrida pelos *outsiders*[17].

Não bastasse isso, verifica-se profunda lesão aos direitos de personalidade das crianças confinadas no cárcere, evidenciada pela ausência de creches e berçários na maioria dos estabelecimentos, insalubridade ambiental, superlotação de celas e ausência de atendimento médico especializado[18]. Lamentável o futuro da criança institucionalizada. Diante dela abre-se um horizonte sombrio e de poucas alternativas. Braga e Angotti mencionam o paradoxo consubstanciado na "escolha entre a institucionalização da criança e a separação da mãe"[19]. Não há consenso entre as mães acerca de qual a melhor escolha. O fato, porém, é que findo o período de amamentação, o qual varia de seis meses a um ano nas penitenciárias femininas brasileiras, a despeito de previsão legal em contrário, haverá separação: a criança será encaminhada aos familiares da detenta, provavelmente à sua avó materna, os quais deterão guarda provisória dela ou, em não podendo eles, para uma Instituição de Abrigamento, na qual poderá ser adotada, o que não raro ocorre sem o consentimento ou mesmo conhecimento da mãe.

---

[14] BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 4ª ed. com tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2011. p. 46.

[15] BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra**. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/51-Dar-a-luz-na-sombra.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.

[16] VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. **Crianças encarceradas: a proteção integral da criança na execução penal feminina da pena privativa de** liberdade. Tese (doutorado) apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina para aprovação no programa de pós-graduação em direito. Florianópolis, 2013. pp. 233, 234, 239, 243 e 244.

[17] *Op. cit.*

[18] SANTOS, Diego Prezzi. **Crianças encarceradas:** a tensão permanente entre os direitos da personalidade da criança presa junto da mãe e a ineficácia das políticas públicas de promoção humana. Disponível em: < http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cd474f6341aeffd6>. Acesso em: 11/05/2015.

[19] *Op. cit.*

O aleitamento materno caracteriza-se como o processo natural e ideal de prover alimento a uma criança em seus primeiros dias de vida, constituindo o leite da mãe alimento necessário para o desenvolvimento biológico e psicológico do concepto. Segundo recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Ministério da Saúde, os bebês devem ser alimentados exclusivamente com leite materno até os seis primeiros meses de vida e, em conjunto com outros alimentos, até os dois anos de idade. O colostro, substância produzida pela puérpera logo após o parto e ingerida pelo recém-nascido no início do período de amamentação, compõe-se de nutrientes que protegem o bebê contra expressivo número de doenças comuns na primeira infância. Estudos comprovam que amamentar os bebês imediatamente após o nascimento pode reduzir em 22% a mortalidade neonatal (aquela que acontece até o vigésimo oitavo dia de vida) nos países em desenvolvimento. No Brasil, 69,3% das mortes de crianças com menos de um ano de idade ocorrem no período neonatal e, 52,6%, na primeira semana de vida[20].

A amamentação também é benéfica à saúde da parturiente, já que contribui para a diminuição do volume do útero, evita a ocorrência de hemorragia após o parto, reduz os riscos de contrair câncer de mama e osteoporose, facilita a recuperação do peso corporal e protege contra anemia, entre outros benefícios físicos e psicológicos. Para além dos fatores relacionados à saúde, a fase de amamentação é fundamental para a identificação recíproca e o estabelecimento de fortes e estáveis laços de afeto entre a mãe e seu filho, o que é possibilitado pelo contato físico. Também é responsável por despertar os primeiros estímulos sensoriais e emocionais na criança, contribuindo para o seu desenvolvimento psicossocial e afetivo. Segundo Tânia Pereira da Silva, citada por Érica Akie Hashimoto e Janaina Soares Gallo[21], ambos encontram no aleitamento o conforto para se recuperar do impacto causado pela separação abrupta por ocasião do parto.

O direito à amamentação encontra-se legalmente assegurado na Constituição Federal de 1988, na Lei de Execução Penal, bem como no Estatuto da Criança e do Adolescente. Tal direito deve ser garantido a todas as mulheres, mesmo àquelas que se encontram privadas de sua liberdade. Contudo, quando se trata de garantir a amamentação às mulheres em situação de prisão no Brasil, são inúmeras as dificuldades a serem enfrentadas, a exemplo da falta de estrutura, já que, não raras vezes, nos estabelecimentos prisionais não há ambientes adequados para que as puérperas possam ficar com seus bebês.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 5°, inciso L, dispõe que às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação. Tal disposição é corroborada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que, em seu art. 9º, estabelece que o Poder Público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade. Conforme disposto

[20]UNICEF BRASIL. **Aleitamento materno.** Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/activities_10003.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

[21] PEREIRA, Tânia da Silva. ***Direito da criança e do adolescente.*** Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p. 369. *apud* HASHIMOTO, Érica Akie; GALLO, Janaina Soares. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM. Revista liberdades. **Maternidade e cárcere:** um olhar sobre o drama de ser tornar mãe na prisão. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/117-RESENHA>. Acesso em: 10 maio 2015.

pela Carta Magna, em seu art. 5º, inciso XLVIII, a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado. Neste mesmo sentido, a Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984) assegura que os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até seis meses de idade (art. 83, § 2.º, com a redação que lhe foi conferida pela Lei nº 11.942, de 2009). Prevê, ademais, que a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de seis meses e menores de sete anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa (art. 89, com a redação que lhe foi conferida pela Lei nº 11.942, de 2009).

Assim, para que a amamentação se torne efetivamente possível, faz-se necessário que as cadeias e penitenciárias femininas forneçam condições materiais. O arcabouço legal constitucional e infraconstitucional asseguram esse direito e, muito embora muitos dispositivos legais façam referência a condições futuras que serão asseguradas, eles encerram, em verdade, disposições de aplicabilidade imediata, haja vista que as providências nele referidas não exigem qualquer medida legislativa[22].

Ressalta-se que as mulheres em fase de amamentação também necessitam de um atendimento médico específico a sua condição e de serviços de saúde em geral, por meio de profissionais capacitados para atender o binômio mãe-filho dentro dos próprios presídios. É preciso, ainda, uma alimentação adequada e nutritiva, que é fundamental para o desenvolvimento da mãe e da criança. Contudo, em geral, isso não lhes é fornecido.

Após as modificações realizadas pela Lei nº 11.942, de 28 de maio de 2009, no art. 83, § 2.º, da Lei de Execução Penal, o tempo mínimo de permanência da mulher e do bebê no berçário para amamentação foi estendido de quatro para o período de seis meses. Em geral, a lei em comento conferiu nova redação aos arts. 14, 83 e 89 da Lei de Execução Penal, com vistas a assegurar às mães em situação de prisão e aos recém-nascidos condições mínimas de assistência. Desta feita, o direito à amamentação deve ser garantido, no mínimo, até os seis meses de vida do bebê, devendo tal prazo ser respeitado também nos casos em que, ao ser privada de sua liberdade, a mãe já se encontrava em processo de aleitamento, cumprindo à unidade prisional oferecer espaços adequados para a permanência de crianças pequenas.

Contrapõe-se à existência destes lugares específicos para o convívio de mães em situação e seus bebês, uma problemática que foi denominada pelas pesquisadoras Ana Gabriela Mendes Braga e Bruna Angotti de “hipermaternidade”[23]. Trata-se da situação em que é retirado destas presidiárias o acesso a outras oportunidades presentes no estabelecimento prisional, deixando de conviver com as outras mulheres para exercer a função de mãe durante todo o tempo. Em geral, verifica-se um total disciplinamento da maternidade e, em consequência, da amamentação. Inexiste o exercício autônomo da maternidade na medida em que a mãe não tem o poder de decidir e optar pela forma como irá cuidar de seu filho,

[22] SANTOS, José Heitor dos. **Aleitamento materno nos presídios femininos.** Disponível em: < http://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id103.htm>. Acesso em 10 maio 2015.

[23] BRASIL. Pensando o Direito. **Maternidade no cárcere.** 24 mar. 2015. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/maternidade-no-carcere/>. Acesso em: 10 maio 2015.

devendo cumprir sua obrigação na forma como lhe é imposta pelo estabelecimento prisional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No deslinde do presente trabalho é oportuno fazer uma reflexão crítica acerca da aplicação e da efetividade, na realidade das prisões brasileiras, das normas penais e processuais penais acerca da maternidade em ambientes prisionais. O arcabouço legislativo que versa sobre a matéria, embora passível de lapidações, prevê direitos e garantias indispensáveis para a sobrevivência digna da mãe encarcerada e dos seus filhos nos estabelecimentos de detenção. É patente que os aludidos direitos são generalizada e sistematicamente violados, em consonância com o baixo teor de aplicabilidade das normas que tutelam os direitos humanos dos presos, em geral, em solo pátrio. Em enlace, também, com a questão do acesso à justiça no Brasil, que é sabidamente precário e insuficiente para fazer frente às demandas de justiça e aos reclamos sociais.

Tratar de particularidades do encarceramento feminino, especialmente no que tange à realidade de mães presas e suas crianças, revela a urgência da promoção de políticas públicas que respeitem a dignidade da pessoa humana na prisão. Exemplo dessas peculiaridades é aquela concernente à amamentação. O leite materno é alimento primordial para o crescimento e desenvolvimento de uma criança, e é por meio da amamentação que se estabelece o vínculo afetivo entre mãe e filho. O direito ao aleitamento materno encontra-se legalmente assegurado no arcabouço jurídico constitucional (art. 5º., inc. L) e infraconstitucional, especificamente na Lei de Execução Penal (art. 83, § 2º) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 9º). De acordo com o art. 83, § 2.º, da Lei de Execução Penal, com a redação que lhe foi conferida pela Lei nº 11.942, de 28 de maio de 2009, o tempo mínimo em que a amamentação deve ser garantida é de seis meses de vida do bebê. Tal prazo deve ser respeitado também nos casos em que, ao ser privada de sua liberdade, a mãe já se encontrava em processo de aleitamento, cumprindo à unidade prisional oferecer espaços adequados para a permanência de crianças pequenas.

Com efeito, o conhecimento científico objetiva melhorar a vida da pessoa humana. Atento a essa necessidade, o presente texto não poderia encerrar-se de outra forma, senão elencando sugestões com o fito de efetivar os direitos materno-reprodutivos da mulheres em situação de cárcere, sem a pretensão de enunciar rol taxativo. Na esterira na pesquisa realizada por Braga e Angotti, são medidas recomendáveis[24]: aplicação da medida cautelare de prisão domiciliar; o fim da revista vexatória; a instalação de telefones públicos nos estabelecimentos prisionais de cumprimento de pena em regime semi-aberto e aberto; a construção, reforma ou ampliação de berçários, creches e outros espaços matero-infantis, preferencialmente fora das penitenciárias e nos quais possa haver convivência familiar adequada; aumento da idade mínima de permanência da criança com a mãe; promoção do acesso à justiça, com ampliação do número de defensores públicos, da assistência jurídica prestada às presas e colocação de tarjas nos processos cíveis nos quais a

[24] BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra**. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/51-Dar-a-luz-na-sombra.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015.

detenta é parte, informando ser ela gestante ou puérpera, judicialização do abrigamento e regulamentação do direito de visita.

REFERÊNCIAS

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 4ª ed. com tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2011. p. 46.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra:** condições atuais e possibilidades futuras para o exercício da maternidade por mulheres em situação de prisão. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/51-Dar-a-luz-na-sombra.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015. p. 29.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Departamento Penitenciário Nacional**: Relatório Estatístico Analítico. Brasília: 2012. Disponível em: < http://portal.mj.gov.br >.

BRASIL. Pensando o Direito. **Maternidade no cárcere**. 24 mar. 2015. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/maternidade-no-carcere/>. Acesso em: 10 mai. 2015.

BRASIL. **Relatório: sobre Mulheres Encarceradas no Brasil**. Disponível em: < http://asbrad.com.br/conteúdo/relatório_oea.pdf >. Acesso em: 11/05/2015. pp. 41, 42.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 1.920, de 5 de setembro de 2013.** Institui a Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde (SUS) – Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt1920_05_09_2013.html>. Acesso em: 10 maio 2015.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

_____. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, vol. 2.

PEREIRA, Tânia da Silva. ***Direito da criança e do adolescente.*** Rio de Janeiro: Renovar, 1996. p. 369. *apud* HASHIMOTO, Érica Akie; GALLO, Janaina Soares. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM. Revista liberdades. **Maternidade e cárcere:** um olhar sobre o drama de ser tornar mãe na prisão. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/117-RESENHA>. Acesso em: 10 maio 2015.

SANTOS, Diego Prezzi. **Crianças encarceradas:** a tensão permanente entre os direitos da personalidade da criança presa junto da mãe e a ineficácia das políticas públicas de promoção humana. Disponível em: < http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cd474f6341aeffd6>. Acesso em: 11/05/2015.

UNICEF BRASIL. **Aleitamento materno.** Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/activities_10003.htm>. Acesso em: 10 maio 2015.

VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. **Crianças encarceradas: a proteção integral da criança na execução penal feminina da pena privativa de** liberdade. Tese (doutorado) apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina para aprovação no programa de pós-graduação em direito. Florianópolis, 2013. pp. 233, 234, 239, 243 e 244.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

MOVIMENTO LGBT: A CONSTRUÇÃO DE SUA TRAJETORIA NO BRASIL

LGBT MOVEMENT: the CONSTRUCTION of its TRAJECTORY IN BRAZIL
Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas.

ANTUNES, Edney Wesley
Uni-FACEF – Centro Universitário Municipal de Franca / FACIG – Faculdade de Ciências Gerencias de São Joaquim da Barra
Mestre em Desenvolvimento Regional, Especialista em Gestão Empresarial, Psicólogo Clínico e Bibliotecário
e-mail: edney@facef.br

RIBEIRO, Daniela de Figueiredo
Docente do Departamento de Psicologia e PPGDR Uni-FACEF
danifiribeiro@yahoo.com.br

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo compreender o inicio do movimento LGBT no Brasil e as motivações desse movimento. Para tanto, realizou-se uma pesquisa bibliográfica a partir de textos escritos por teóricos do movimento LGBT. O início do Movimento Gay Brasileiro foi marcado pela opressão da Ditatura, assim os homossexuais que assumiam sua sexualidade buscavam uma forma de escapar do contexto da época, apresentando dificuldades para se organizarem; e ainda assim lutavam contra as regras heteronormativas. O movimento marca as necessidades internas de uma minoria que a princípio buscava apenas ser respeitada, e atualmente busca construir ou reconhecer seu espaço na sociedade.

Palavras-chave: Movimento LGBT, Homossexualidade, Desenvolvimento como liberdade.

Abstract

This study aims to understand the beginning of the LGBT movement in Brazil and the motivations of this movement. Therefore we carried out a literature search from texts written by theorists of the LGBT movement. The beginning of the Brazilian Gay Movement was marked by oppression of dictatorship, and homosexuals who took their sexuality sought a way to escape the context of the time, presenting difficulties to organize themselves; and still they fought against the heteronormative rules. The move marks the internal needs of a minority at first sought only be respected, and now seeks to build or recognize their place in society.

Keywords: Development as freedom, Homosexuality, LGBT social movements

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto da pesquisa de mestrado apresentado ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Municipal de Franca – Uni-FACEF, sendo um recorte que visa compreender o inicio da formação do movimento LGBT no Brasil e entender quais as heranças culturais que acompanham os participantes deste movimento.

O tema da diversidade sexual por si só gera bastante discussão, ressaltando a necessidade de abordamos essas questões na academia, no intuito de desmitificar um assunto presente no cotidiano de todos os seres humanos. No cerne destas discussões apresenta-se a homofobia, que ainda é alvo de discussões e justificativa para violências que acometem um grande número de homossexuais. De acordo com o Relatório sobre a violência homofóbica no Brasil: *"em 2012, foram registrados pelo poder público 3.084 denúncias de 9.982 violações relacionadas à população LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros), envolvendo 4.851 vítimas e 4.784 suspeitos"* (Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013).

Entretanto, para pensar na questão da homossexualidade é necessário entender o que esta expressão significa. Analisando sua etimologia observamos que a palavra origina-se da junção de dois termos dos quais *homos* (do Grego) significa igual e *sexus* (do latim) significa sexo.

Segundo o Dicionário Houaiss (2004, p.1549), encontramos os seguintes significados:

> Homossexual – relativo à homossexualidade (pessoa com tendências); mantido por indivíduos do mesmo sexo (diz-se de relacionamento sexual); que denota homossexualidade (comportamento); que ou aquele que sente atração sexual e/ou mantém relação amorosa e/ou sexual com indivíduo do mesmo sexo. Oposição a heterossexual. (...). Homossexualidade – condição de homossexual; homossexualismo.

Porém, apenas compreender o significado do termo homossexualidade não define de fato o homossexual, segundo Jurandir Freire Costa (1995) a homossexualidade é uma construção linguística, uma forma que as pessoas buscam para categorizar o mundo e esquecendo assim, que a sexualidade é algo singular, podendo o ser humano se expressar sexualmente de diversas formas, sem necessariamente enquadrar-se em uma categoria única e restrita.

A expressão sexual não é vista apenas como uma necessidade fisiológica e nem como escolhas conscientes e planejadas feitas pelo indivíduo, muitas vezes somos levados a descobrir o prazer através de uma sexualidade socialmente aceita, outras vezes, a sexualidade representa mais um aspecto da nossa identidade que não é partilhado positivamente no contexto social mais amplo.

Observa-se, no entanto, que desde os primórdios do surgimento do homem a diversidade sexual existe fugindo dos padrões e estereótipos propostos socialmente, estando presente na própria natureza. Mas há ainda uma constante discussão se esta diversidade sexual é uma construção social. O presente trabalho não pretende alongar-se nessa discussão e, ao invés de investigar os fatores que levaram a sua origem, visamos compreender como foram constituídos o movimento LGBT no Brasil.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para realização deste estudo, foi utilizado o método de pesquisa bibliográfica, o qual consiste no exame da bibliografia, para o levantamento e análise do que já foi produzido sobre o assunto que assumimos como tema de pesquisa científica (RUIZ, 1992). Tal método foi realizado em duas fases: a coleta de fontes bibliográficas, na qual foi feito o levantamento da bibliografia existente e, logo após, a coleta de informações, na qual foi realizado o levantamento dos dados, fatos e informações contidas na bibliografia selecionada.

Optou-se por construir descrever o período da Ditadura sob a ótica dos autores do movimento LGBT, por evidenciar como se organizavam os movimentos nesse período.

3 MOVIMENTOS SOCIAIS: MOVIMENTO LGBT

De acordo com Ilse Scherer-Warren (1987), a categoria de "movimentos sociais" surgiu por volta de 1840, por advento do movimento operário. Nesse sentido os movimentos sociais receberam vários nomes, como movimentos populares, movimentos sociais urbanos, novos movimentos sociais, movimentos contemporâneos, antigos movimentos sociais, movimentos baseados nas lutas de classe, movimentos alternativos, movimentos literários, associações civis, entre outros, que traduziam a variedade empírica bem como as mudanças conjunturais do período em que surgiam (FACCHINI, 2005).

Portanto, os grupos sociais, refletem um estrato da conjuntura os quais estão submersos, para Gohn (2010, p.12) *"os movimentos transitam, fluem e acontecem em espaços não-consolidados das estruturas e organizações sociais. Na maioria das vezes eles estão questionando estas estruturas e propondo novas formas de organização à sociedade política".*

De acordo com Machado e Prado (2005, p.36):

> Os movimentos sociais têm oferecido às sociedades novas alternativas societárias, por meio de experiências concretas. No Brasil essa formas de atuação política tem contribuido muito para a democratização da sociedade, abrindo portas para a participação das minorias na vida pública.

Segundo Gohn (2011), os movimentos são considerados por alguns analistas como uma forma de fazer política, com o intuito de construir uma sociedade mais igualitária e justa.

Um movimento social não é motivado simplesmtente pela existência das relações de opressão que excluem indivíduos, mas também pela intenção da construção social de uma nova realidade, constituída de novos elementos sociais (Prado, 2001).

O movimento homossexual surge no Brasil na segunda metade dos anos 1970. De acordo com Facchini (2003), com formação de um conjunto de associações e entidades, mais ou menos institucionalizadas, constituídas com o objetivo de defender e garantir direitos relacionados à livre orientação sexual e/ou reunir indivíduos que se reconheçam a partir de qualquer identidade do movimento. Ressaltando que as iniciativas para o movimento homossexual foram melhor concentradas no eixo Rio-São Paulo (FACCHINI, 2003).

Sendo que o ano de 1968 foi marcado pelos movimentos estudantis contra a ditadura, fortalecendo o sentimento de otimismo quanto ao estabelecimento de um governo democrático, embora neste mesmo ano, surge o “Ato Institucional, AI-5, decretando o fechamento do congresso, suspensão dos direitos constitucionais e cassação de inúmeros mandatos”. Como resposta ao Ato Institucional AI-5, membros de organizações de esquerda partiram para a luta armada e sequestraram, em setembro de 1969 o embaixador americano no Brasil.

Nesse contexto o AI-5 interfere na formação de possíveis grupos de afirmação homossexual, conforme afirma Facchini (2005, p.91):

> Todavia, parece claro que se o governo militar não tivesse deslanchado uma onda de repressão, ampliando a censura e restringindo os direitos democráticos em fins de 1968 com a imposição do AI-5 além de outras medidas, um movimento politizado pelos direitos de gays e lésbicas possivelmente teria surgido já no inicio dos anos 70.

O modelo econômico militar e as políticas de financiamento favoreceram a concentração de rendas das classes médias e altas urbanas e criaram um mercado de expansão de bens domésticos duráveis, além de ter sido um período de fantástico desenvolvimento econômico, conhecido como “o milagre econômico”, com uma taxa anual de crescimento de 8,6% no início da década de 70, como resultado o Brasil se transformou na maior nação devedoura do final da década de 1970 (GREEN, 2000).

Foi nesse período que verifica-se também um crescimento sem precedentes na produção de estudos sobre atividades associativas, que recebeu o nome de “movimentos sociais”, de acordo com Green (2000) perto do fim de 1972 estas associações haviam se desfeito, e seus membros estavam mortos, presos e exilados, emboram existissem pequenos grupos esquerdistas de guerrilheiros urbanos.

Portanto além da ditatura contribuir para a formação de resistência em diversos setores sociais, também pode ser considerada responsável pelo perfil anti-autoritário que marcou a primeira fase do movimento homossexual brasileiro.

O movimento homossexual no Brasil é marcado pela afirmação de um projeto de politização da questão da homossexualidade em contraste às alternativas presentes no "gueto" e em algumas associações existentes no período anterior ao seu surgimento. Essas associações, apesar de reunirem homossexuais, possuíam uma atuação qualificada pelos militantes como "não-politizada", por estar exclusivamente voltada para a "sociabilidade". Entre essas primeiras formas de associação de homossexuais, figuravam iniciativas como pequenos jornais distribuídos em bares, fã clubes de artistas e bailes de carnaval onde homossexuais se encontravam (GREEN, 2000).

Em 1973 as taxas de crescimento do Brasil foram interrompidas, nesse sentido com a dívida externa crescente, a inflação no Brail chega a níveis elevados, portanto

> [...] numa tentativa de manter os níveis de crescimento em toda a década de 1970, o governo brasileiro tomou extensivamente empréstimos de uma série de diferentes credores internacionais, e a dívida externa bruta explodiu, de apenas 3,8 bilhões de dólares em 1968 para 43,5 bilhões de dólares em 1978, e em 1984, para 91 bilhões. No final da década de 1970, apenas o custo do serviço da dívida externa acumulada do país consumia mais de 60% do total das exportações brasileiras (PARKER, 2002, p.159).

Em decorrência desses fatos a classe média sente-se afetada, e passa a se

opor a ditadura, somando forças às classes populares apoiando assim o partido legalizado de oposição ao regime o Movimento Democrático Brasileiro – MDB, período este denominado como abertura.

É importante ressaltar que os primeiros grupos militantes homossexuais surgiram no Brasil no final dos anos 1970, no contexto da "abertura" política que anunciava o final da ditadura militar.

De acordo com Green (2000, p.395):

> Em 1978, um pequeno grupo de intelectuais do Rio de Janeiro e de São Paulo fundou o Lampião da Esquina, um tablóide mensal de ampla circulação dirigido ao público gay. Muitos meses depois, um grupo de homens em São Paulo formou o Somos, a primeira organização pelos direitos gays do país.

A fundação Somos é associada ao movimento homossexual no Brasil, não por ter sido o primeiro grupo brasileiro mas por ter se tornado um modelo, tanto para as outras organizações como também para os pesquisadores do tema, sendo que a primeira ação deste grupo foi em fevereiro de 1979, com um debate sobre as minorias, que foi promovido na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo (FACCHINI, 2005).

Já o Jornal Lampião teve grande importância na medida que abordava a questão homossexual nos seus aspectos políticos, existênciais e culturais. Este jornal enfrentou acusações de infrigir a Lei de Imprensa por contrariar a "moral e os bons costumes", embora a homossexualidade não estava presente no Código Penal Brasileiro (FACCHINI, 2005).

De acordo com Parker (2002, p.294):

> Embora a experiência da homossexualidade pareça muito distante e distinta da organização da produção econômica ou das estruturas do poder político, é impossível compreender plenamente os acontecimentos das ultimas décadas sem alguma referencia à natureza do desenvolvimento que depente na medida em que ele determinou os processos de industrialização e urbanização, ou na história em evolução de políticas autoritárias, redemocratização e consolidação a sociedade civil que ocorreram a partir da década de 1970. Esses acontecimentos, por sua vez, foram formulados por processos e fatos que ocorreram em nível global e tiveram impacto na vida brasileira.

Assim, o surgimento do movimento homossexual desempenha um papel crucial num processo de disputa entre dois modos de perceber a sexualidade no Brasil, que de acordo com Facchini (2011, p.12) são:

> [...] o tradicional - em que os parceiros numa relação homossexual são hierarquizados e respectivamente relacionados a papéis sociais e sexuais relativos aos dois sexos biológicos (bicha-bofe, fancha-lady) - e o moderno - em que os parceiros são vistos a partir de uma lógica igualitária e a orientação do desejo se torna mais importante para nomeá-los dos que papéis sociais relativos a noções de masculino e feminino ou a atividade e passividade sexual (homossexual-homossexual, entendido(a)-entendido(a) ou gay-gay).

De acordo com Facchini (2011) a tragetória do movimento homossexual brasileiro é divida em três momentos chamados de onda: A primeira onda tem início no final do regime militar, no período de abertura política, precisamente em 1978, com a fundação do Grupo Somos como marco para o ativismo. A segunda onda está compreendida durante a redemocratização dos anos 1980 e a mobilização em torno da Assembleia Nacional Constituinte, coincidindo com a eclosão do movimento. Na terceira onda, a partir de meados de 1990, em que se multiplicam os

grupos de ativistas, há diversificação dos vários sujeitos do movimento; criam-se as redes regionais e nacionais de articulação e se consolidam as tradicionais Paradas do Orgulho LGBT.

A primeira onda é marcada pelas iniciativas que estiveram bastante concentradas no eixo Rio-São Paulo, tinham um caráter antiautoritário e comunitarista, pela relação com propostas de transformação para o conjunto da sociedade e foram tratadas pela bibliografia sobre movimentos sociais a partir do enquadramento desse movimentos até então chamados de alternativos ou libertários.

Pertenceram a essa fase o grupo *Somos de Afirmação Homossexual*, de São Paulo, e o jornal Lampião da Esquina, editado no Rio de Janeiro, que promoviam a reflexão em torno da sujeição do indivíduo às convenções de uma sociedade sexista, gerando espaços onde a diversidade sexual podia ser afirmada (FACCHINI, 2011).

Desta forma, o processo de produção da identidade coletiva trazia no seu bojo a visão de uma “comunidade de iguais”, assim a diferença não era ressaltada. Nesse sentido a proposta marcante desse grupo era o esvaziamento do caráter pejorativo das palavras “bicha” e “lésbica”. A visão deste período era uma visão machista em que o “bofe” estava associado ao masculino ativo, e a “bicha” ou mulher estava associada ao papel de passivos sexuais, esta visão gerava contestação por remeter a relações desiguais e aos estereótipos que associavam homossexualidade a "masculinizados" e a "efeminados" (FACCHINI, 2011).

Em 1980 surge o primeiro grupo exclusivamente lésbico a partir de uma cisão no grupo Somos-SP. Em decorrência, acontece em 13 de junho de 1980 a primeira passeata que o movimento organizou: o ato público contra a violência policial e a atuação da “Operação Limpeza” levado a cabo pelo delegado Richetti na região central de São Paulo (FACCHINI, 2011).

A partir de 1980 inicia-se a segunda onda na qual a valorização de relações com o movimento em âmbito internacional é um traço distintivo dos militantes dessa fase, sendo que em 1983 ocorre a dissolução do grupo Somos de São Paulo. É também nesse momento que eclode a epidemia do HIV/Aids, reduzindo consideravelmente a quantidade de grupos homossexuais, especialmente em São Paulo, onde o foco passou a ser o HIV/Aids. Neste período o HIV/Aids é apresentado como “peste gay” ou “câncer gay”.

Em decorrência do vírus HIV - Vírus da Imunodeficiência Humana surgiram novos grupos e associações, fortalecendo-se e ganhando visibilidade, se aproximando do Estado Nacional, por meio de políticas públicas direcionadas a contenção do vírus.

> Ante a exigência de se organizar contra a doença, os movimentos gays reafirmaram a importância da educação como a melhor arma nessa guerra sem tréguas, dando origem a diferentes cursos de prevenção de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST)/AIDS, assim como trabalhos e projetos de assistencia a pessoas infectadas pelo HIV (FERRARI, 2004, p.3).

O surgimento da Aids/HIV abriu espaço para a visibilidade homossexual, devido a forma como foi divulgada e as políticas públicas de enfrentamento à epidemia que foram sendo construídas proporcionaram uma grande visibilidade à homossexualidade e ao modelo de classificação da sexualidade (FACCHINI, 2011). Ainda que se tenha inicialmente refreado as tentativas de mobilizar setores do movimento, a doença foi considerada como principal responsável pelo

alavancamento com que (re)emergiu na década de 90.

Os homossexuais foram considerados responsáveis pelas primeiras mobilizações contra a epidemia, tanto no âmbito da assistência solidária à comunidade, quanto na formulação de demandas para o poder público. Entretanto já não existe mais a ditadura, o principal motivador pela a união contra o autoritarismo .

De acordo com Facchini (2011, p.15):

> As características mais marcantes desse período incluem: um menor envolvimento com projetos de transformação social como um todo; e uma ação mais pragmática e voltada para a garantia dos direitos civis e ações contra discriminações e violência. A tendência é ter organizações mais formais, não há mais rotatividade de direções, mas diretorias com cargo e funções definidas.

Outro marco foi a mudança do termo “opção sexual”, para “orientação sexual” o que implica afirmar que não se trata de escolha individual racional e voluntária, mas não se trata também de uma determinação simples.

No encontro nacional de ativistas que ocorreu na Bahia em 1984, apresentou-se a luta pela despatologização da homossexualidade, por legislação antidiscriminatória, pela legalização do que na época se denominava como "casamento gay".

E foi a partir do encontro nacional realizado em 1989, que a Aids passou a ter um lugar privilegiado na agenda do movimento, havendo ainda preocupação com a questão da violência, com a discriminação religiosa e a necessidade de estimular a formação de grupos.

No início dos anos 1990, o movimento homossexual cresceu como forma de solução para essa situação, tornando o Brasil pioneiro na resposta comunitária e governamental à Aids.

Com o aumento de grupos e a expansão do movimento por todos os estados do País, surge então terceira onda do movimento. Nesse novo momento, uma das características é a diferenciação de vários sujeitos políticos internos ao movimento: lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, com foco em demandas específicas de cada um desses coletivos.

A Primeira Parada do Orgulho LGBT aconteceu na cidade de São Paulo, em 1997, com a participação de duas mil pessoas, já no ano de 2007 foi considerada a maior manifestação do país, alcançando o número de um milhão e meio de pessoas.

Molina (2011, p.25) faz referencia ao movimento gay relatando que:

> O movimento objetiva a construção do sujeito, responsável pelas mudanças na visão, nas posturas, nos hábitos e na transformação das pessoas a partir de um conhecimento de si e do mundo. De forma consciente, o movimento gay surgiu a partir de uma preocupação com o entendimento do mundo, com a tentativa de esclarecer e dominar parâmetros de sua organização e de classificação da homossexualidade e com a demanda de desconstruir as identidades homossexuais cristalizadas em busca de possibilidades de vivencias mais positivas.

Nesse sentido, observa-se que a história do movimento homossexual, sempre esteve associada ao desenvolvimento, por constituir-se de pessoas e mudanças culturais e subjetivas, envolvendo o tema de liberdade, tal como apresentado por Amartya Sen. Assim, o bem-estar das pessoas aparece em primeiro lugar, juntamente com o Direito às Liberdades Substantivas, portanto o “*movimento homossexual não admite que o desrespeito ao direito humano fundamental de exercer livremente a orientação sexual seja tratado pelo Estado como assunto limitado à esfera privada”* (CONDE, 2004,p.14).

4 METROPOLE: UM ESPAÇO DE LIBERTAÇÃO

É importante ressaltar que culturalmente as grandes metrópoles dispõem de maiores possibilidades de expressão afetiva dos homossexuais, de acordo com o estudo realizado por Simões; França e Macedo (2010) salienta que São Paulo oferece locais em que as pessoas podem expressar sua liberdade, embora estes territórios sejam considerados como guetos. No centro histórico de São Paulo tem abrigado territorialidades associadas à frequência homossexual há várias décadas. Este espaço localizado na Vieira como é chamada, concentra uma variedade de estabelecimentos comerciais destinados ao lazer noturno, espaço este que os homossexuais dividem com áreas de *prostituição de rapazes, garotas e travestis, pontos de comércio de drogas ilícitas, boates de prostituição de garotas, casas de strip-tease e sexo explícito, danceterias direcionadas ao público homossexual, saunas gays, cinemas "de pegação", sex shoppings, lan houses, bares, ruas e praças públicas onde ocorrem paquera e "caça"* (SIMÕES; FRANÇA; MACEDO, 2010, p.50).

Simões; França e Macedo (2010, p.50) continuam relatando que Os estabelecimentos comerciais de lazer noturno da Vieira reúnem um público que se distribui de maneira relativamente segmentada, publico este que se diferencia pela faixa etária, que vai desde que homens mais velhos até os jovens, barzinhos e comércios que se diferenciam também pela categoria de seus frequentadores, categorias relatadas pelos autores como os grupos dos homens com características femininas, *drag-queens*, travestis, garotos de programas, negros, entre outros. De acordo com os autores:

> A diversidade de pessoas e a razoável convivência são características recorrentemente apontadas pelos frequentadores da Vieira. Apesar das menções a alguns episódios de violência, é comum ouvir dos frequentadores uma visão positiva e harmônica da diversidade presente: a Vieira é "legal", porque "é democrática", "tem de tudo", "não tem preconceito". Como disse um jovem frequentador que se identificou como gay e negro: "É um lugar aberto, você anda de mão dada, você beija na rua, não tem pra se preocupar não, aqui você tá liberal, é um lugar que você se sente até feliz".
>
> [...] os frequentadores afirmam que na Vieira também se sente menos pressão e constrangimento para se adequar aos padrões e estilos de corpo e de vestimenta mais valorizados na cena gay de maior visibilidade: lá não se encontram exclusivamente "os homens musculosos, esculturais", nem apenas os "garotos descolados com a calça mostrando a cueca, ou com a camisinha apertada, magros e definidos".
>
> A diversidade presente abre espaço para parcerias entre diferentes, seja em termos de idade, cor/raça ou performance de gênero. É recorrente, por conta disso, a representação da Vieira como um lugar onde se pode encontrar a companhia de homens para sexo homossexual casual com grande facilidade. A visibilidade dos rapazes "da periferia" dentre os frequentadores da Vieira e a percepção que combina a predominância de classes populares com a alta oferta de possibilidades de encontros sexuais parecem se alimentar mutuamente. Na cena dos bares e boates gays paulistanos da moda paira um estigma em relação à região da Vieira e sua população, que as associa a um desvalorizado juízo moral, comportamental e estilístico (SIMÕES; FRANÇA; MACEDO (2010, p.51-52) .

O estudo aponta também que o centro de São Paulo, mais especificamente a Vieira é um espaço procurado por muitos moradores de bairros longes

estigmatizados, seja pelas suas condições financeiras, moradia, ou outros atributos depreciativos, portanto é um espaço democrático que acolhe estas pessoas em suas diferenças, mas que esta longe de ser o espaço ideal por também estigmatizar e promover a vulnerabilidade. De acordo com os autores Simões; França e Macedo (2010) *esses dados sugerem que os pertencimentos em termos de cor/raça, gênero e sexualidade, mesmo informando uma escala de prestigio e desigualdade, mostram-se também instáveis, contingentes e situacionais. Ao que parece, estamos num terreno de múltiplas retóricas classificatórias, múltiplas negociações e múltiplos agonismos.*

Nesse sentido é importante ver o gueto como um local de apoio aos homossexuais, no qual podem exercer com mais segurança sua identidade social como aponta MacRae (1983, p.56-57):

> Os sentimentos de culpa e pecado que oprimem o homossexual são constantemente repostos por fatores sociais que o levam a se ocultar, a ter medo do ridículo, da prisão, do desemprego, do ostracismo por parte de amigos e familiares.
> O gueto é um lugar onde tais pressões são momentaneamente afastadas e, portanto, onde o homossexual tem mais condições de se assumir e de testar uma nova identidade social. Uma vez construída a nova identidade, ele adquire coragem para assumi-la em âmbitos menos restritos e, em muitos casos, pode vir a ser conhecido como homossexual em todos os meios que freqüenta. Por isso é da maior importância a existência do gueto. Mais cedo ou mais tarde, acaba afetando outras áreas da sociedade.

O gueto nem sempre esta localizado na região periférica da cidade, no caso de São Paulo o gueto esta localizado no centro histórico, local este de maior facilidade e acesso a todos os bairros.

De acordo com Puccinelli (2011), em São Paulo encontramos o shopping gay, a rua gay, o gueto gay. Nesse sentido a cidade de São Paulo, concentra cerca de quinze milhões de habitantes que se identificam e se separam pelas mais diferentes razões: gostos, poder aquisitivo, local de moradia, etc. A cidade também é conhecida pelas desigualdades sociais. E há cerca de dez anos ficou conhecida por possuir a maior Parada do Orgulho LGBT do mundo, que ocorre na Avenida Paulista.

O shopping considerado gay de acordo com o Puccnelli (2011, p.2) é o Shopping & Convention Center Frei Caneca, inaugurado em 2001 e que é muito frequentado pelos homossexuais:

> Desde 2003, pelo menos, pode-se contextualizar uma maior divulgação de tal frequência devido a alguns acontecimentos relativos a descontinuidades da administração do shopping com seu público 'peculiar': neste ano um casal de homens foi convidado a se retirar do shopping por um segurança por estar trocando beijos em público, fazendo com que o local fosse alvo de processo com base em lei anti-discriminatória do estado de São Paulo e um protesto público na sua praça de alimentação intitulado beijaço. A partir de então o local passou a ser conhecido pela presença de gays, principalmente, ganhando apelidos que faziam referência a isso, como Frei Boneca e Gay Caneca.

Essa ação demonstra ações que podem gerar o desenvolvimento enquanto processo, no sentido de que os homossexuais conquistaram um local para exercer sua afetividade. Este shopping esta localizado numa região muito frequentada por homossexuais, principalmente por ser uma região de lazer com estabelecimentos comerciais destinados a um público LBGT ou gay-friendly termo utilizado pelo autor que justifica relatando gay-friendly é um expressão amplamente usada nos Estados

Unidos para designar estabelecimentos que não discriminam homossexuais.

De acordo com Puccinelli (2011), a Rua Frei Caneca também ficou conhecida pela prevalência da frequência de gays, incluindo também fluxos significativos na Rua Augusta, uma de suas paralelas, dotada de públicos diversificados, seja no poder aquisitivo, seja nas classificações por gênero, sexualidade e estilos de vida marcadamente diferentes (VEGA, 2008), no que se convencionou chamar marcadores sociais da diferença.

Segundo Puccinelli (2011, p.3):

> [...] recentemente a Rua Frei Caneca tem ganhado destaque devido à polêmica criada em torno do projeto de oficializá-la como uma rua temática gay, apresentado por uma associação GLS, a qual pretende, além deste projeto (que inclui a 'revitalização' do logradouro), destinar parte de seus trabalhos para a área de saúde e acolhimento de pessoas em situação de rua, todos direcionados à comunidade homossexual. Essa é uma questão que se mostrou importante de ser explorada, e que até hoje gera discussões: a polêmica criada em torno do projeto de tornar a Rua Frei Caneca oficialmente gay.

Desta forma percebe-se um empenho muito grande dos grupos e/ou movimentos gays na organização e reivindicação de espaço, de identidade, de reconhecimento e liberdade. De acordo com o autor a Rua Frei Caneca não foi oficialmente considerada uma rua temática e nem mesmo o Shopping Frei Caneca, entretanto é um local em que as pessoas sentem-se livres para andar e ser quem são, demonstrar afetividade e ter um gueto como referencia. Outros estudos demonstram que São Paulo oferece locais em que os homossexuais podem sentir-se livre, espaços estes conquistados a partir dos grupos e/ou movimentos gays da cidade.

Assim, o desenvolvimento humano deve ser pensado de acordo com a realização de direitos humanos, incluindo assim as subculturas. Para ABIB (2008p. 422):

> O conceito de desenvolvimento que foram exemplarmente apresentados na Declaração Dos Direitos Humanos refere-se à realização de direitos humanos. Coube ao Estado moderno a tarefa de realizá-los, e se houvesse logrado êxito o resultado teria sido a formação do cidadão que, ao lado do Estado, seria um coadjuvante privilegiado para levar adiante essa tarefa. O Estado e o cidadão seriam a garantia de uma sociedade livre e justa.

Para pensar numa sociedade livre justa é importante refletir a relação da política da alteridade, no qual tem um sentido moderno e outro pós-moderno. Desta forma, no sentido moderno, essa política visa à identidade nacional do Estado-Nação, reconhecendo-se ao mesmo tempo a existência das chamadas "subculturas" no interior desse Estado. Portanto, partindo deste ideal da identidade nacional que permanece até hoje como a busca de um imaginário capaz de nos reconduzir às nossas raízes, seja para esclarecer a nossa história seja para dizer qual é o nosso lugar. As "subculturas" permaneceram à margem das identidades nacionais, reconhecidas, sem dúvida, mas marginais, sem maior valor.

Já na pós-modernidade por advento da globalização, predominam as identidades supranacionais, com o subseqüente deslocamento das identidades nacionais para um segundo plano.

> A identidade nacional tornou-se local, uma posição antes ocupada pelas "subculturas". A busca por identidades gradualmente mais amplas, as identidades nacionais na modernidade e supranacionais na pós-modernidade, tende a apagar diferenças, e por isso mesmo ocorre uma *reação*: as diferenças tornam-se aguçadas no seu esforço para não

> submergir em universos progressivamente mais abstratos e mais formais. Mas não é tão-somente disso que se trata. As diferenças tendem a proliferar. No sentido pós-moderno, a política da alteridade traz as diferenças para o plano principal do debate, as diferenças saem da sombra, das margens, do sem-valor, do que só a custo se tolera (ABIB, 2008, p.424).

Foi através do movimento feminista que a política da alteridade veio à tona. São exemplos dessa política a política de gênero do feminismo, a política sexual de *gays* e de lésbicas, a política de grupos perseguidos por sua cor ou por suas crenças religiosas, entre outros. Desta forma , os movimentos sociais são prévios à pós-modernidade.

> O sentido especificamente pós-moderno desses movimentos é a constatação de que o Estado falhou na defesa dos *direitos dos excluídos* e que também não é competente para promover os direitos às diferenças. É nesse exato sentido que a política da alteridade na pós-modernidade é *vontade de incluir* e de se aventurar pelos universos desconhecidos que herdamos da modernidade, uma cultura que, com suas *grandes narrativas* sobre o sentido e o destino da história do homem, transformou a razão em opressão do outro e em preguiça de pensar radicalmente o diferente. O sentido pós-moderno dos movimentos sociais só vem refletir e fortalecer a idéia de que uma política pós-moderna da alteridade se apOia em solo propício para aguçar e fazer proliferar diferenças (ABIB, 2008, p.225).

Pensar a inclusão dessas sub-culturas ou dar voz para estes indivíduos é buscar uma visão pós-moderna da alteridade, ou seja, uma política de direitos humanos. Nesse sentido se faz necessário uma defesa da diversidade, seja ela qual for, não no sentido de adequação, mas respeitando o próprio principio de alteridade, dando voz as diferenças.

Deve-se considerar os aspetos culturais de cada região, por exemplo no documentário “O pior lugar do mundo para ser gay”, Scott Mills (2011) apresenta a ilegalidade da homossexualidade na Uganda, país do continente africano, no qual espancar e torturar é uma das penas que algumas pessoas podem ser submetidas caso sejam homossexuais, além de estar em votação a pena de morte. Destacando ainda que as pessoas que tem contato com homossexuais devem delatar senão também são submetidos as penas, nesse sentido os homossexuais são obrigado a viver em condições de extrema pobreza e sempre escondendo sua sexualidade para não correrem risco de serem penalizados ou mortos.

Nesse sentido, o Brasil tem avançado muito comparado com países como a Uganda, entretanto, a diversidade de oportunidades e desenvolvimento ocorre de forma diferente em cada região do país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O início do Movimento Gay Brasileiro foi marcado pela opressão da Ditatura, assim os homossexuais que assumiam sua sexualidade buscavam uma forma de escapar do contexto da época, apresentando dificuldades para se organizarem; e ainda assim lutavam contra as regras heteronormativas.

Nesse sentido o movimento marca as necessidades internas de uma minoria que a princípio buscava apenas ser respeitada, e atualmente busca construir ou reconhecer seu espaço na sociedade, mesmo que seja através das regras

heteronormativas, como a instituição do casamento entre iguais e o direito à adoção. Portanto, é importante compreender quais são os desejos desses indivíduos, o que os motivam a se organizarem, seja através do Movimento Gay ou dos Grupos Gays, ou apenas através da necessidade de expressar sua realidade.

Quando se pensa o desenvolvimento como liberdade, o tema sexualidade passa a ter necessidade de ser abordado nas agendas de desenvolvimento, no sentido de se buscar garantir que todo indivíduo possa se expressar nos diversos âmbitos de sua vida. As pessoas que fogem do padrão heterormativo se sentem muitas vezes oprimidas, e travam uma luta pela própria aceitação. Pode-se ver o quão doloroso é para o individuo se deparar com sua condição e ainda não ter o apoio para promover sua aceitação, seu reconhecimento, sua alteridade.

Considera-se que todo ser humano é igual perante a lei, portanto deve-se preservar o direito e a liberdade de todo e qualquer indivíduo para que o mesmo possa se expressar sexualmente de acordo com sua orientação sexual. Assegurar que o mesmo possa ter condições e oportunidades igualitárias aos heterossexuais é pensar o desenvolvimento sob a perspectiva da liberdade.

Desta forma, a luta do Movimento Gay, busca acima de tudo a inclusão desses indivíduos e na mesma medida busca oferecer o Direito de escolha, em relação a sua sexualidade, a sua forma de relacionar com o mundo e consigo mesmo.

REFERÊNCIAS

ABIB, José Antônio Damásio. Ensaios sobre desenvolvimento humano na pós-modernidade. *Psicologia em Estudo*, Maringá-PR, v.13, v.3, p.415-427, 2008.

BRASIL. Secretária de Direitos Humanos da Presidência da República. *Relatório sobre violência homofóbica no Brasil:* ano de 2012. Brasília: SEDH, 2013. 102 p.

CONDE, Michelle Franco. *O movimento homossexual brasileiro*: sua trajetória e seu papel na ampliação do exercício da cidadania. 2004. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Goías, Goiânia, 2004.

COSTA, Jurandir Freire. *A face e o verso:* estudos sobre o homoerotismo II. São Paulo: Escuta, 1995b.

FACCHINI, Regina. História da luta de LGBT no Brasil. *Cadernos Temáticos do CRP SP:* Psicologia e Diversidade Sexual, São Paulo, n.11, p.10-19, 2011.

FACCHINI, Regina. Movimento homossexual no Brasil: recompondo um histórico. *Cad. AEL,* v.10, n. 18/19, 2003.

FACCHINI, Regina. *Sopa de letrinhas?*: movimento homossexual e produção de identidades nos anos 90. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

FERRARI, Anderson. Revisando o passado e construindo o presente: o movimento gay como espaço educativo. *Revista Brasileira de Educação,* n.25, p.105-115, jan-abr, 2004.

GOFFMAN, Erving. *Estigma:* notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

GOHN, Maria da Glória (Org). *Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. 2. ed.* São Paulo: Loyola, 2000

GREEN, James Naylor. *Além do carnaval*: a homossexualidade no Brasil no século XX. São Paulo: Unesp, 2000.

HALL, Stuart. WOODWARD, Kathryn. Identidade e diferença : a perspectiva dos estudos culturais/ Tomaz Tadeu da Silva (org.) : tradução: Tomaz Tadeu da Silva.Petrópolis, RJ. Vozes, 2000.133p

HOUAISS, Antonio. VILLAR, Mauro de Sales. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa* . Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

MACHADO, Frederico Viana; PRADO, Marco Aurélio Máximo. Movimentos homossexuais: a constituição da identidade coletiva entre a economia e a cultura. O caso de dois grupos brasileiros. *Interações,* v.10, n.19, p.35-62, jan-jun 2005.

MACRAE, Edward. Em defesa do gueto, *Novos Estudos Cebrap,* São Paulo, v., n.1, p.53-60, abr 1983.

MILLS, Scott. *O pior lugar do mundo para ser gay.* BBC, 2011. Disponivel em <https://www.youtube.com/watch?v=8LsoPDAelG4> acesso em 20 dez 2014.

MOLINA, Luana. Pluralizando a arte de amar: a homossexualidade e a historiográfia da trajetória do movimento homossexual. *Métis: História & Cultura*, v.10, n.20, p.17-34, jul-dez 2011.

PARKER, Richard. *Abaixo do equador:* culturas do desejo, homossexualidade masculina e comunidade gay no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2002.

PRADO, M. A. M. Psicologia política e ação coletiva. *Revista Psicologia Política,* v.1, n.1, p.149-172, jan-jun 2001.

PUCCNELLI, Bruno. Territorialidades identitárias: a rua gay de São Paulo, acionamentos e disputas. IN: XI CONLAB – Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, *Diversidade e (Des)Igualdades*, Salvador: Universidade Federal da Bahia – UFBA, 7-10 ago 2011. Disponivel em <http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1308248809_ARQUIVO_TrabalhoCompleto_CONLAB11[BPuccinelli].pdf> acesso em 07 jan 2015.

RIOS, Roger Raupp. O conceito de homofobia na perspectiva dos direitos humanos e no contexto dos estudos sobre preconceito e discriminação. IN: POCALY, Fernando. *Rompendo o silencio:* homofobia e heterossexismo na sociedade contemporânea. Porto Alegre: Nuances, p.27-48, 2007.

RUIZ, J. A. *Metodologia científica*: guia para eficiência nos estudos. São Paulo (SP): Atlas, 1992.

SCHERER-WARREN, Ilse. O caráter dos novos movimentos sociais. In: SCHERER-WARREN, Ilse; KRISCHEKE, Paulo. *Uma revolução no cotidiano?:* os novos movimentos sociais na América do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1987.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Ed. Loyola, 1996.

SIMÕES, Júlio Assis; FRANÇA, Isadora Lins; MACEDO, Marcio. Jeitos de corpo: cor/raça, gênero, sexualidade e sociabilidade juvenil no centro de São Paulo, *Cadernos Pagu*, Campinas, n.35, p.37-78, jul-dez 2010.

TROIDEN, Richard. R. Self, self-concept, identity, and homosexual identity: constructs in need of definition and differentiation, *Journal of Homosexuality,* v.10, 1985.

VEGA, Alexandre Paulino. *Estilo e marcadores sociais da diferença em contexto urbano*: uma análise da desconstrução de diferenças entre jovens em São Paulo. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, 2008.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

NEUROCIÊNCIA E EDUCAÇÃO

NEUROSCIENCE AND EDUCATION

Sessão temática: Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas – 1.5 Educação e desenvolvimento

SILVA, Paula Ravagnani
Doutoranda em Serviço Social, UNESP-Franca-SP.
paularavagnani1@gmail.com

OLIVEIRA, Josiani Julião Alves de
Doutora em Serviço Social, docente, UNESP-Franca-SP.
josianiju@gmail.com

FERREIRA, Adriana
Doutoranda em Serviço Social, UNESP-Franca-SP.
dryferreira1@hotmail.com

RIBEIRO, Priscila Maitara Avelino
Mestranda em Serviço Social, UNESP-Franca-SP.
maitara@hotmail.com

Resumo

O artigo delineado tem por finalidade analisar e refletir acerca dos recursos da Neurociência na Educação em viés a qualidade em Educação, objetivando a formação de sujeitos participativos, questionadores, científicos e criadores, haja vista que, na atual conjuntura se materializam várias problemáticas e que requer ações transformadoras no âmbito econômico, social, estrutural, cultural, dentre outros. Assim, através da pesquisa bibliográfica em concordância com as considerações abordadas, houve o estudo das obras “Cem Bilhões de Neurônios” (2004) de Roberto Lent; “Neurociência e educação - como o cérebro aprende” (2011) de Ramon Cosenza e Leonor Guerra; “Neurociência e aprendizagem” (2007) de Elvira S. Lima; dentre outras. Segundo Lent (2004) os recursos da Neurociência em benefício à Educação se consolidam como promissora proposta, uma vez que, vêm comprovando cientificamente como o cérebro humano aprende no contexto da plasticidade cerebral. Nesta dimensão, Consenza e Guerra (2011) abordam a necessidade de práticas no processo ensino-aprendizagem de modo horizontal objetivando despertar a criticidade através de ações educativas lúdicas, artísticas, culturais, possuidoras de conteúdos visuais e concretos, desafiadoras, questionadoras e participativas. Portanto, enseja outra forma no processo ensino-aprendizagem aportada nos recursos da Neurociência na Educação para a formação de sujeitos questionadores e propositivos , bem como a importância da formação de professores, recursos e investimentos necessários, em prol a uma Educação

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

formadora de sujeitos autores de sua própria história, criativos e transformadores.

Palavras-chave: educação, neurociência, transformação.

Abstract

The outlined work is to analyze and reflect on the Neuroscience of resources in bias in education quality in education, aiming at formation of participating subjects, questioners, scientific and creators, given that, at this juncture materialize several problematic and requires transforming actions in the economic, social, structural, cultural, among others. Thus, through the literature search in accordance with the considerations discussed there was the study of the works "One Hundred Billion Neurons" (2004) Roberto Lent; "Neuroscience and education - how the brain learns" (2011) Ramon Cosenza and Leonor War; "Neuroscience and Learning" (2007) Elvira S. Lima; among others. According to Lent (2004) resources for the benefit of Neuroscience Education are consolidated as promising proposal, since, been proving scientifically how the human brain learns in the context of brain plasticity. In this dimension, Consenza and Guerra (2011) address the need for practices in landscape mode of teaching-learning process aiming to awaken the criticality through playful educational, artistic, cultural, possessing visual content and concrete, challenging, questioning and participatory. So entails otherwise the teaching-learning process aportada in Neuroscience resources in education for training questioners and propositional subject and the importance of teacher training, resources and investments needed to promote a formative education subjects authors their own history, creative and transformers.

Keywords: education, neuroscience, transformation.

1 INTRODUÇÃO

O referido artigo através da pesquisa bibliográfica tem por objetivo analisar as propostas da Neurociência na Educação dentre desafios e possibilidades, contemplando a formação de sujeitos críticos, ativos, propositivos, científicos e criadores no contexto de uma sociedade carecida de ações transformadoras no âmbito econômico, social, estrutural, cultural, dentre outros.

Desta forma, dimencionou-se os aspectos da Neurociência e sua articulação com o processo efetivo de ensino-aprendizagem, no estudo de como o cérebro humano aprende em viés a plasticidade cerebral, e que compactua com a crítica Freiriana com relação à ineficácia da “Educação Bancária”.

Assim, houve a investigação acerca do percurso histórico das pesquisas e descobertas com relação ao cérebro humano até os tempos contemporâneos, que caracterizam por meio de comprovação científica, a constante capacidade do cérebro humano de se adaptar através de estímulos e assim se tornar apto a constante aprendizado durante a vida por meio da plasticidade cerebral.

As reflexões aportadas perpetuam as propostas da Neurociência para a Educação que denotam ações no processo ensino-aprendizagem do modo

horizontal e dialógico, possuidoras, portanto, de conteúdos visuais, concretos, artísticos e culturais, adentrando práticas que estimulem a criticidade, curiosidade, indagações e a participação.

Conforme o exposto abordou-se a necessidade de práticas pedagógicas que estimulem o disparo neural dentre a plasticidade cerebral perante as propostas da Neurociência na Educação e a necessidade da formação de professores neste viés, objetivando a qualidade em Educação e a formação de sujeitos criadores e transformadores da realidade em que vivem, perpetuando desta forma, as considerações finais delineadas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para o processo de investigação foi necessário o estudo através da revisão da literatura das obras “Cem Bilhões de Neurônios” (2004) de Roberto Lent; “Neurociência e educação - como o cérebro aprende” (2011) de Ramon Cosenza e Leonor Guerra; “Neurociência e Educação? Potencialidade dos gêneros humanos na sala de aula” (2009) de Marta Pires Relvas; que dimensionaram as reflexões condizentes dos alicerces da Neurociência no âmbito da Educação, dentre a pesquisa do cérebro humano e o processo de aprendizagem efetiva em viés a plasticidade cerebral, contemplando a formação de sujeitos ativos, científicos, criadores e transformadores, bem como da obra “Pedagogia do Oprimido” (1970) de Paulo Freire com relação à ineficácia da “Educação Bancária”.

No final do século XX, segundo Lent (2004) o neurônio foi caracterizado através de uma nova teoria neural como uma célula propícia a modificações através de estímulos, esta reorganização do cérebro se constitui no processo da plasticidade cerebral. Neste ínterim, de acordo com Relvas (2009), as ações educativas com base na Neurociência abrangem práticas no processo da plasticidade cerebral que se denotam no nível motor, ou seja, inconsciente, e no nível consciente que está em relação com a memória cultural e emocional. Assim, o cérebro humano se modifica no âmbito fisiológico e estrutural através da experiência, aprendizagem e da memória pelas diferentes formas do sistema nervoso se organizar por meio de estímulos advindos do ambiente, tanto na infância como na fase adulta.

Nesta dimensão, Consenza e Guerra (2011) retratam que as ações educativas no contexto da Neurociência contemplam práticas desafiadoras, ativas, indagadoras, lúdicas, artísticas e culturais, em que o educando se caracteriza como participante e questionador, tais reflexões, são concomitantes a crítica feita por Freire (1970) com relação à ineficácia da “Educação Bancária” que ao adentrar uma relação vertical dentre educador e educando propiciam que os conteúdos sejam passados de forma verticalizada através dos detentores do conhecimento, os edocadores, e os que recebem de forma passiva e irreflexiva, os educandos, sendo estes, incapazes de se tornarem autores da própria história e de ações transformadoras e criadoras.

Assim, perante as análises expostas, os recursos da Neurociência na Educação, no estudo de como o cérebro humano aprende por meio da plasticidade cerebral e dos estímulos do ambiente no contexto ao sistema nervoso, denotam a necessidade de práticas educativas que estimulem o questionamento, a participação e a dialogicidade, através de ações desafiadoras, ricas em conteúdos visuais e concretos, artísticos e culturais. Visando, desta forma, a formação de sujeitos e

mentalidades científicas, ativas, críticas, propositivas e criadoras, capazes de práticas para transformar a realidade em que vivem.

Bem como, a investigação e análise das obras mencionadas nas "Referências" que direcionaram as reflexões expostas e condizentes a este artigo, e esplanadas mais especificamente nas análises e compreensões feitas no item "resultados e discussões" da pesquisa em questão e atentado aos objetivos apresentados.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A investigação delineada pautou-se na pesquisa bibliográfica perante o aporte das referências contempladas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os estudos e pesquisas do cérebro humano advêm desde a filosofia grega antes de Cristo até a atualidade, no entanto, a terminologia Neurociência concomitante com Lent (2004) teve marco em 1970 e une distintas áreas do saber.

A Neurociência se caracteriza como a ciência do cérebro e a Educação se denomina como a ciência do ensino no contexto da aprendizagem, a concepção de ambas consolida-se devido o fato do cérebro humano deter fator importante e essencial no processo que se materializa a aprendizagem.

Tem por finalidade, portanto, segundo Lent (2004), investigar a ação do hipocampo na constituição de memórias, a necessidade do sistema límbico no âmbito das emoções e analisar os mistérios com relação à região frontal do cérebro permeando a cognição, linguagem e escrita.

> Embora a ideia de que a investigação neurocientífica pode influenciar a teoria e prática educacional já não seja uma novidade, atualmente, com as novas descobertas científicas, a neurociência e a educação voltam a cruzar caminhos. (RATO; CALDAS, 2010, p. 628.)

Assim, compreender os fatores biológicos conectados a aprendizagem, as potencialidades e dificuldades de cada sujeito, auxilia educadores no processo ensino-aprendizagem ao contemplar práticas educativas amparadas pelo conhecimento da Neurociência.

Importante ressaltar, de acordo com Tabacow (2006) no percurso histórico dentre o século XVIII, entendia-se que o sistema nervoso era como uma glândula que expelia seus fluidos e que seriam orientados pelos nervos para região periférica do corpo.

De acordo com Lent (2004), a teoria neuronal foi caracterizada no final do século XIX por Ramón y Cajal (1852-1934) que ofertou a fundamentação biológica condizente as características e funcionamento do sistema nervoso. No final do século XIX e adentrando o século XX, o neurônio foi denominado como a unidade básica e constituinte do sistema nervoso, nesta época, consolidou-se a formulação de que o neurônio não era apto a se regenerar e a se reproduzir.

Em conformidade com a teoria neuronal, segundo Fernández (2002), ao nascer cada sujeito tem estabelecido a quantidade de neurônios e ao envelhecer o sujeito tem uma perda de neurônios, e por conseqüência, limita progressivamente o

funcionamento cerebral. Assim:

> Acreditava-se que o cérebro humano alcançasse seu desenvolvimento e crescimento máximo entre 20 e 30 anos. Após este período, haveria um declínio intelectual relacionado à perda neuronal. Reforçou-se a premissa de que a infância e adolescência seriam as melhores fases para se aprender e que a vida adulta não seria uma etapa adequada para a aprendizagem (FERNÁNDEZ, 2002, p. 192).

Estes princípios e posicionamentos conduziram e influenciaram a Educação por longo período, no entanto, atualmente há o questionamento destes fatores e paradigmas. Fernández (2002) denota que o fator idade não se consolida como impeditivo para se efetuar a aprendizagem, enfatizando que os déficits detectados na aprendizagem nesta fase são permeados por várias situações, como por exemplo, a condição socioeconômica, ausência de estímulos, condição de saúde, dentre outras.

Fernández (2002) aborda que na fase do nascimento e da adolescência há o acréscimo de novos neurônios junto ao cérebro, ou seja, novos circuitos neuronais serão consolidados concomitantes a troca perante o ambiente e da estimulação necessária. No entanto, comprova-se que este processo na fase adulta diminui, porém não é interrompido e anulado no decorrer de toda a vida, constituindo e sendo denominado como o processo de neuroplasticidade.

Assim, os anos noventa perpetuaram a “Década do Cérebro”, segundo Lent (2004), no final do século XX consolidou-se uma nova teoria neuronal adentrando conceitos e características reconhecendo o neurônio como uma célula apta a transformações, tanto estrutural como funcional, por meio de estímulos adequados. Desta forma, ocasionando um rearranjo cerebral no contexto da plasticidade cerebral.

Nesse ínterim, as práticas educativas envoltas pelo aporte da Neurociência no que tange como se estabelece a verídica aprendizagem atenta ações no contexto da plasticidade cerebral:

> A plasticidade em um organismo normal é o processo de aprendizado que se desdobra em duplo aspecto: o motor, que se dá num nível inconsciente e se faz de forma automática e o segundo nível, o consciente que depende da memória, seja emocional, seja cultural. (RELVAS, 2009, p. 41).

Diante ao exposto, o cérebro se transforma lentamente no âmbito fisiológico e estrutural, em conseqüência do resultado da experiência, aprendizagem e da memória que se conectam quando são vinculadas e ativadas pelo processo de aprendizagem. Ou seja, pela plasticidade cerebral há distintas maneiras do sistema nervoso se organizar, pelas interferências do ambiente na infância ou em fase adulta.

Isto é possível, conforme Lent (2004) porque o cérebro se constitui como sistema aberto, com a capacidade de se auto-organizar e adaptar-se através de circuitos de rede, desta forma, atrelam novas possibilidades e ações no campo da Educação em meio a vários desafios para a formação de sujeitos e mentalidades

ativas, críticas, científicas e propositivas que sejam capazes de interferirem na realidade carecida de propostas que a mobilizem e a modifiquem em suas múltiplas carências, econômicas, sociais, culturais, estruturais, conjunturais, dentre outras.

Segundo Consenza e Guerra (2011) na compreensão acerca de como se concretiza a aprendizagem no contexto do funcionamento do cérebro humano, enfatizam práticas no processo ensino-aprendizagem dinâmicas, prazerosas, desafiadoras, artísticas, culturais e indagadoras, objetivando a formação de sujeitos participantes, ativos e propositivos, ou seja, contrários, portanto, de observadores "passivos".

Assim, a apropriação pelos educadores dos recursos da Neurociência em viés a Educação dentre o conhecimento do neurodesenvolvimento, possibilita o uso de teorias e práticas pedagógicas pautadas nos alicerces do conhecimento dos mecanismos neurofuncionais, que vinculem ações inovadoras no campo da aprendizagem.

Nesta dimensão, perpassa as análises aportadas por Freire na obra Pedagogia do Oprimido (1970) perante a crítica com relação à Educação conceituada metaforicamente como "Educação Bancária" que estabelece relação dentre educador e educando de forma hierarquizada, em que o educador detém o conhecimento e passa ao educando, e este, por sua vez, absorve as informações de modo passivo e irreflexivo, ou seja, não como sujeito capaz de propor e transformar, mas como objeto na condição de espectador.

A "Educação Bancária" exclui, portanto, de acordo com a concepção Freiriana, a participação e o diálogo, inviabilizando ações essenciais no processo ensino-aprendizagem na medida em que:

> (a) O educador é o que educa; os educandos, os que são educados; (b) o educador é o que sabe; os educandos, os que não sabem; (c) o educador é o que pensa; os educandos, os pensados; (d) o educador é o que diz a palavra; os educandos, os que a escutam docilmente; (e) o educador é o que disciplina; os educandos, os disciplinados; (f) o educador é o que opta e prescreve a sua opção; os educandos, os que seguem a prescrição; (g) o educador é o que atua; os educandos, os que têm a ilusão de que atuam, na atuação do educador; (h) o educador escolhe o conteúdo programático; os educandos, jamais são ouvidos nesta escolha, acomodam-se a ele; (i) o educador identifica a autoridade do saber com sua autoridade funcional, que se opõe antagonicamente à liberdade dos educandos; estes devem adaptar-se às determinações daquele; (j) o educador, finalmente, é o sujeito do processo; os educandos, meros objetos. (FREIRE, 1970, p. 37).

Nesta dimensão, Freire (1970) retrata que a narração e a dissertação são constituintes da "Educação Bancária". "Narração ou dissertação que implica num sujeito - o narrador - e em objetos pacientes, ouvintes - os educandos" (FREIRE, 1970, p. 65), que corresponde ao educador na condição de narrador e ao educando como objetos, ou seja, não sujeitos, desta forma, não recriadores do mundo.

Portanto, a "Educação Bancária" não propicia a participação do educando de modo ativo e propositivo, desencadeando a não motivação e aniquilação do fator criador dos educandos, promovendo o que Freire (1970) denomina como ingenuidade e não a criticidade. Por consequência, impulsiona os índices de déficit

qualitativo-quantitativo na esfera da Educação, assim emerge a necessidade de reflexão acerca da prática educativa e crítica, que suscite a curiosidade dos educandos através de indagações no viés da dialogicidade.

Neste ínterim, as propostas da Neurociência na Educação em conformidade com a crítica da "Educação Bancária", ensejam a prática educativa crítica, de forma horizontal e dinâmica, constituindo a formação de sujeitos capazes de propostas e ações na realidade que se inserem, frente às mudanças e transformações necessárias no contexto estrutural, conjuntural, econômico, social, cultural, dentre outras.

Perante o exposto, Lopes e Maia (2000) abordam que um fator importante com relação ao processo de aprendizagem, se constitui na motivação e no interesse do educando, retratam ainda que, no período correspondente de 0 a 3 anos de idade é um dos períodos mais importantes do neurodesenvolvimento, na adolescência, o cérebro ainda se encontra em desenvolvimento, essencialmente nos lobos frontais e parietais. No entanto, denota que o processo de mielinização se mantém durante toda a vida humana, mesmo que, de modo menos intenso.

Assim, a neurogênese com a origem de novos neurônios, permanece durante por parte da vida adulta, ou seja, há continua plasticidade do cérebro, que demonstra a capacidade do mesmo para se adaptar e para apreender, que pode ser ocasionada por transformações em sua estrutura perante os novos desafios.

No tocante em que aprender não compreende a simples absorção de modo passivo e acrítico de conteúdos, exige, portanto, segundo Alvarez e Lemos (2006, p. 182) uma rede complexa de operações neurofisiológicas e neuropsicológicas, mais as interferências do meio ambiente.

O cérebro humano segundo Lima (2007) é detentor de um sistema de várias de memórias e, desta forma, consegue concretizar praticamente as suas funções, pois não há aprendizagem sem a função da memória. Neste contexto:

> Esta intrigante faculdade mental forma a base de nosso conhecimento, estando envolvida com nossa orientação no tempo e no espaço e nossas habilidades intelectuais e mecânicas. Assim, aprendizagem e memória são o suporte para todo o nosso conhecimento, habilidades e planejamento, fazendo-nos considerar o passado, nos situarmos no presente e prevermos o futuro. (CARDOSO, 1997, p. 01).

Assim, há uma interação de sistemas que em funcionamento estabelece um sistema neural em rede possibilitando uma continua ligação entre processos cognitivos e afetivos. A este respeito permeando a formação de educadores:

> Por entender a importância do cérebro no processo de aprendizagem, consideram-se, aqui, as contribuições da Neurociência para a formação de professores, com o objetivo de oferecer aos educadores um aprofundamento a esse respeito, para que se obtenham melhores resultados no processo de ensino-aprendizagem (...). (NORONHA, 2008, p. 03).

Segundo Fischer (2009) as investigações acerca da Neurociência constatam que o conhecimento se estabelece através da atividade-ação, assim o processo de

verídica aprendizagem requer mais que a aquisição de objetos no contexto do conhecimento, ou seja, se perpetua como um processo de construção ativa e propositiva.

Dessa forma, mediante a ineficácia da concepção de "Educação Bancária" retratada por Freire (1970), a Neurociência vem comprovando na esfera científica o processo de verídica aprendizagem, que requer práticas no processo ensino-aprendizagem envoltas de conteúdos visuais e concretos, artístico-culturais, atividades que estimulem a inquietação, questionamento e curiosidade, provendo a participação ativa para a formação de sujeitos críticos, científicos e propositivos, capazes de ações efetivas na realidade em que vivem diante as várias carências, econômicas, sociais, culturais, estruturais, dentre outras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Perante aos vários desafios que se materializam nos tempos atuais, econômicos, sociais, culturais, estruturais, dentre outros, necessita da formação de sujeitos transformadores e criadores, ou seja, capazes de propostas originais e interventivas na realidade em que se inserem.

Desta forma, as propostas da Neurociência no âmbito da Educação vêm comprovando cientificamente no contexto da plasticidade cerebral como o cérebro humano aprende, apontando a necessidade de práticas educativas que estimulem a participação e a indagação, contrárias, portanto, que atentam a denominada "Educação Bancária" apontada em sua crítica por Freire (1970).

Diante ao exposto, de acordo com Consenza e Guerra (2011) nas análises e pesquisas de como se consolida a aprendizagem no tocante de como o cérebro humano aprende, adentram ações no processo ensino-aprendizagem ativas, que estimulem o questionamento e a criticidade, desafiadoras, dialogadas, prazerosas, culturais, artísticas e dinâmicas, que contemplem a formação se sujeitos ativos, científicos, criadores e propositivos, capazes de transformar realidades.

Assim, os recursos da Neurociência na Educação, bem como a formação de professores neste viés, diante práticas pedagógicas que estimulem a plasticidade cerebral, por conseqüência a qualidade em Educação, apesar das dificuldades e impedimentos que possam se apresentar para uma mudança na concepção de Educação, como investimentos necessários e quebra de paradigmas, tornam-se emergenciais no contexto de uma sociedade com várias "carências" e problemáticas, que necessita de sujeitos que propiciem ações e propostas inovadoras visando transformar a realidade em que vivem.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, A.; LEMOS, I. C. **Os neurobiomecanismos do aprender:** a aplicação de conceitos no dia-a-dia escolar e terapêutico. Revista de Psicopedagogia, **23** (71): 181-189, 2006.

CARDOSO, S. H. **Memória:** o que é e como melhorá-la. Revista Cérebro & mente - Revista Eletrônica de Divulgação Cientifica em Neurociência, **1**, 1997. Disponível

em: http://www.cerebromente.org.br/n01/memo/memoria.htm. Acesso em: 09/16

COSENZA, M. R. **As neurociências e a Educação no século XXI**. Fórum de Educação 2012.

COSENZA, M. R.; GUERRA, B. L. **Neurociência e educação** - como o cérebro aprende. Porto Alegre: Artmed, 2011.

FERNÁNDEZ, F. S. **Características de la persona adulta que inciden en El currículo**. In: UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA, Enseñanza y Aprendizaje Abiertos y a Distancia. Unidad Didáctica 11. Módulo II: Enseñanza y Aprendizaje a Distancia. Madrid, UNED, p. 173-214, 2002.

FISCHER, K.W. **Mind, brain, and education:** building a scientifi c groundwork for learning and teaching. Mind, Brain, and Education, **3**(1):3-16, 2009. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1111/j.1751-228X.2008.01048. Acesso em: Setembro de 2016.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.

LENT, R. **Cem Bilhões de Neurônios**: conceitos fundamentais de neurociência. São Paulo: Atheneu, 2004.

LIMA, E. S. **Neurociência e aprendizagem**. São Paulo: INTERALIA, 2007.

LOPES, A.R.M.; MAIA, J.A.R. 2000. **Períodos críticos ou sensíveis:** revisitar um tema polêmico à luz da investigação empírica. Revista Paulista de Educação Física, **14**(2): 128-140, 2000.

NORONHA, F. **Contribuições da neurociência para a formação de professores.** Web artigos, 2008. Disponível em: http://www.webartigos.com/articles/4590/1/Contribuicoes-Da-Neurociencia-Para-A-Formacao-De-Professores/pagina1.html. Acesso em: Setembro de 2016.

RATO, J. R.; CALDAS, A.C. **Neurociências e educação:** realidade ou ficção? In: SIMPÓSIO NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO EM PSICOLOGIA, VII, Barbacarena. Actas Barbacarena, 2010, p. 626-644.

RELVAS, M. P. **Neurociência e Educação?** Potencialidade dos gêneros humanos na sala de aula. Rio de Janeiro: Wark, 2009.

ROCHA, A. F. **O cérebro:** um breve relato de sua função. Jundiaí, SP: EINA, 1999.

SPRINGER, S. P., DEUTSCH, G. **Cérebro esquerdo, cérebro direito**. São Paulo, SP: Summus Editorial, 1998.

TABACOW, L. S. **Contribuições da neurociência cognitiva para a formação de professores e pedagogos**. Campinas, SP. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2006. 266 p.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

NOVAS TECNOLOGIAS E ENSINO DE HISTÓRIA: UMA RELAÇÃO POSSÍVEL E NECESSÁRIA

Área 1: Desenvolvimento social e Políticas Públicas
1.5 Educação e Desenvolvimento

DAVID, Célia Maria
UNESP - Campus Franca
Profa. Adjunta do DECSPP,
Docente e Orientadora do
Programa de Pós-graduação em Serviço Social
FCHS/UNESP/Franca.
Coordenadora do Projeto FAPESP:
"Novas Tecnologias e Ensino de História;
uma relação possível e necessária".
cmdavid@franca.unesp.br

SILVA, Sebastião Donizeti da
UNESP - Campus Franca
Mestre em Educação,
Doutorando em Políticas Públicas
tiaozinhoedu2009@hotmail.com

CRUZ, Regiane Aparecida
UNESP - Campus Franca
Mestre em Linguística,
Coordenadora Pedagógica
em Escola Estadual
regianecruzf@hotmail.com

MIRANDA, Fernanda Cristina Zago
UNESP - Campus Franca
Coordenadora Pedagógica
em Escola Estadual
fernandazaggo@hotmail.com

PEREIRA, Luciana Silva Alves
UNESP - Campus Franca
Profa. História em Escola Estadual
spluciana2@yahoo.com.br

NASCIMENTO, Domingos Fúlvio do
UNESP - Campus Franca
Prof. História em Escola Estadual
dfulvio2005@yahoo.com.br

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

MONTEIRO, Santiago Castigio e
UNESP - Campus Franca
Mestrando em Políticas Públicas,
Técnico em Informática.
emaildosanti@gmail.com

SILVA, Claire Dali da
UNESP - Campus Franca
Coordenadora Sala de Leitura
em Escola Estadual
clairedalisilva@yahoo.com.br

RESUMO

Este trabalho apresenta resultados parciais da pesquisa “Novas tecnologias e ensino de história: uma relação possível e necessária”, em andamento, com financiamento da FAPESP. Trata-se de um projeto de ação-pedagógica, que se valendo das tecnologias da informação e comunicação tem como objetivo principal a renovação e melhoria do ensino de História. Coloca-se em pauta a percepção de que a escola não pode ficar à margem e tão pouco resistir aos avanços das Tecnologias da Informação e Comunicação - TICs, tendo-se que estes avanços compõem o repertório e a maneira de ser dos jovens atualmente, numa dinâmica que contrasta totalmente com a da escola; posicionamento sustentado, entre outros, por teóricos como PRENSKY (2001), SANTOS, B.S. & RADTKE (2005), CASTELLS (2005), MORAN (2000). É referenciado pelo Currículo de História do Estado de São Paulo. Está sendo desenvolvido em duas turmas de 9º ano do Ensino Básico público, em uma escola da Diretoria Regional de Ensino de Franca. Conta com a participação dos membros do Grupo de Pesquisa: “Políticas públicas e democratização do ensino no Brasil”, coordenado pela Dra. Célia Maria David, e pelos professores de História e equipe gestora da escola, loco da pesquisa, como bolsistas FAPESP. Ao todo, transcorreram doze meses de projeto e os resultados já se fazem notar pela a participação ativa dos alunos nas aulas e no Facebook, onde são postadas as discussões dos temas de estudo.

Palavras-chave: novas tecnologias, prática pedagógica, ensino de história.

ABSTRACT

This paper presents results of the research "New technologies and history teaching: a possible and necessary relationship" in progress, funded by FAPESP. It is an action-pedagogical project, which taking advantage of information and communication technologies has as main objective to renew and improve the teaching of history. Puts on the agenda the perception that the school can not remain on the sidelines and as little resist the advances of the Information Technology and Communication, ICT, having these advances make up the repertoire and the way of

being of young people today, a dynamic that contrasts starkly with the school; sustained positioning, among others, by theorists such as Prensky (2001), SANTOS, B.S. & RADTKE (2005), ASTELLS (2005), MORAN (2000). It is referenced by the Curriculum History of the State of São Paulo. It is being developed two classes of 9th grade of basic education, public in a school Franca Education Regional Board. With the participation of members of the Research Group: "Public policies and democratization of education in Brazil" coordinated by Dr. Célia Maria David, and the history teachers and management team of the school, place of research, as FAPESP fellows.. The work is being developed for twelve months and the results are already being noted by the active participation of students in classes and on Facebook, where are posted the discussions of the study subjects.

Keywords: new technologies, teaching practice, teaching of history.

1 INTRODUÇÃO

Com o objetivo de promover a inclusão digital, social e estimular o uso da internet pelos usuários das escolas da rede estadual de ensino, o governo do Estado de São Paulo instituiu o Programa Acessa Escola, por intermédio da Resolução SE – 37/2008. Dentre as finalidades do Programa chamou nossa atenção de maneira especial as de:

> Promover a criação e o fortalecimento de uma rede de colaboração e troca de informações e conhecimentos entre alunos e professores da própria escola, ou entre outras unidades, de modo a contribuir com a produção de novos conteúdos.
> Universalizar as atividades de inclusão digital, otimizando os usos dos recursos da internet aos alunos, professores e servidores, nos períodos de funcionamento das escolas. (São Paulo. SEE. Acessa Escola. Disponível em: <http://www.acessaescola.sp.gov.br>, acesso em 2014).

Consideramos a pertinência das finalidades mencionadas frente ao reconhecimento do avanço tecnológico do mundo atual e a necessária revisão de postura e procedimentos pelos quais a escola deverá passar para inserir-se na dinâmica irreversível da informatização.

O fato é que a rapidez das mudanças no mundo contemporâneo desafia a tudo e a todos. Variados e novos desafios são postos à educação escolar hoje, dentre eles, a utilização das tecnologias digitais, dos recursos e das ferramentas *online.* Nesta pauta, importante lembrar o uso corrente desta prática entre os estudantes, que Prensky (2001) identifica conceitualmente por nativos digitais. Paradoxalmente, um desafio é posto à escola, como um todo, e de maneira especial ao professor em sala de aula: trata-se, na mesma pauta de análise de Prensky (2001), dos imigrantes digitais. A facilidade dos alunos em lidar com o mundo digital põe em xeque este mesmo uso pelo professor.

. A incorporação das tecnologias digitais da informação e interação na prática pedagógica parece abalar posturas cristalizadas, notadamente no espaço das relações de poder. No caso específico, diríamos da hierarquia didática, ou seja, das

competências tradicionalmente estabelecidas, onde ao professor compete ensinar e ao aluno aprender. Esta verticalidade estática está sendo estremecida e novos padrões se impõem com força e velocidade. Por via de consequência, a motivação do aluno que a escola ao longo do tempo tenta, sem grandes avanços, alcançar ou pelo menos entender se afeta ainda mais. A relação "Escola X Sociedade", "Professor X Aluno", se até então são consideradas um vir a ser, o comprometimento avoluma-se diante da rapidez e da facilidade de acesso às informações e dos caminhos para se chegar a elas. Novos modos de difusão do conhecimento e da aprendizagem desafiam a educação escolar. As novas tecnologias defrontam-se com a tradicional formação do professor, com a formulação verticalizada dos currículos, centrada no docente e na unilateral elaboração do Projeto Político Pedagógico das escolas. Como bem nos alerta MORAN (2000, p. 63):

> Ensinar com as novas mídias será uma revolução se mudarmos simultaneamente os paradigmas convencionais do ensino, que mantêm distantes professores e alunos. Caso contrário, conseguiremos dar um verniz de modernidade, sem mexer no essencial. A internet é um novo meio de comunicação, ainda incipiente, mas que pode nos ajudar a rever, a ampliar e a modificar muitas das formas atuais de ensinar e de aprender.

Considere-se que a mídia tem divulgado casos de uso indevido ou descuidado dos recursos e ferramentas que se valem da Internet, com danos comportamentais e mesmo de saúde física para crianças e jovens. No entanto, há que se reconhecer que o avanço tecnológico, e o processo de informatização são irreversíveis e a Academia não pode ficar alheia a esta dinâmica.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Na década de 1980 os computadores começaram a chegar às escolas para uso administrativo. Em meados de 1990 é que, de maneira bem restrita, por intermédio dos laboratórios de informática, começaram a integrar o ambiente escolar. Atualmente, as escolas públicas estaduais, quase que na sua totalidade, estão equipadas com laboratório de informática, lousas digitais e em torno de 90% têm conexão com a Internet, banda larga, com disponibilidade Wi-Fi. Paradoxalmente, os usos destes recursos enfrentam dificultares que vão desde a prontidão do professor para sua utilização até a manutenção e atualização dos equipamentos. Acrescente-se, ainda, a (in) segurança do acesso Wi-Fi. Os *tablets* estão chegando às escolas para uso "administrativo" do professor, no entanto, a inclusão digital demanda que se vá além da agilidade burocrática; se não for reconhecida a lógica diferenciada do computador, como bem afirma Marcos Silva "supõe a autoria dos seus usuários [...] demanda a flexibilidade do professor e a abertura de maior participação dos alunos no processo docência- aprendizagem" (2013), será como "chover no molhado". Acrescenta o autor: "Há uma política de inclusão de computadores nas escolas, mas não há política de formação de professores para seu uso".

Entre outros, estes entraves têm atravancado a implementação do "Programa Acessa Escola". Em que pesem os projetos desenvolvidos por intermédio do referido

Programa, o fato é que, regra geral, os mesmos basicamente visam levar os alunos e professores a entenderem melhor a "máquina", computador, e seus recursos de softwares. Em síntese as possibilidades apresentadas, notadamente aos docentes, podem ser traduzidas por um letramento digital ou introdução ao computador, numa abordagem tecnicista da inclusão digital.

A Internet é reconhecidamente o maior centro de informação do mundo, aliado às portas de comunicação abertas por ela, entre outros, por intermédio das redes sociais, de maneira especial o *Facebook*, considerado até o momento, a maior rede social do mundo, acrescentando-se a agilidade na comunicação por meio de *e-mails, WhatsApp, Skype, Blog.*

É nessa perspectiva que se justifica o projeto em questão: *Novas tecnologias e ensino de História: uma relação possível e necessária.*

As novas tecnologias, reconhecidamente num processo de avanço constante e irreversível, demandam espaço a favor do Projeto Político Pedagógico, dos objetivos dos currículos e, por via de consequência da prática pedagógica, em face do modo de ser dos jovens, no contexto atual, representado pelo avanço tecnológico.

Os princípios de "Uma educação à altura dos desafios contemporâneos" como desafios postos à Proposta Curricular do Estado de São Paulo/2008, caracteriza a sociedade do século XXI, como:

> Produto da revolução tecnológica que se acelerou na segunda metade do século passado e dos processos políticos que redesenharam as relações mundiais, já gerando um novo tipo de desigualdade, ou exclusão, ligada ao uso das tecnologias de comunicação que hoje mediam o acesso ao conhecimento e aos bens culturais. (SÃO PAULO, 2008, p.9)

Cabe à escola compreender e assumir seu compromisso social com a formação dos jovens neste contexto de vertiginosas e rápidas mudanças, que acenam para um futuro competitivo; trata-se de inserir-se na dinâmica dos alunos, que já se utilizam das ferramentas tecnológicas digitais e que são eficientes meios de comunicação.

O que se visualiza é o uso das tecnologias digitais no enriquecimento do processo didático, com ação transformadora sobre o processo ensino-aprendizagem, já que incorpora novas concepções sobre o conhecimento e sua construção, ademais, sobre a relação professor-aluno, onde o aluno deixa o espaço da passividade, na perspectiva da "educação bancária" de Paulo Freire, para tornar-se agente e sujeito do seu conhecimento.

> Vista dessa perspectiva, a concepção de materiais didáticos que incorporem novas tecnologias, capazes de oferecer uma reestruturação do processo de aprendizagem, depende do esforço de relacionar novas abordagens teóricas sobre a aprendizagem a seu desenho instrucional. (REZENDE, 2002, p.3.)

A fundamentação teórico-metodológica do Projeto, no concernente às tecnologias da informação e comunicação tem como referência, entre outros, teóricos como PRENSKY (2001), SANTOS, B.S. & RADTKE (2005), CASTELLS

(2005), MORAN (2000); no atinente à História, sua construção e ensino, assenta-se nos princípios da História Nova (LE GOFF, 1990), uma corrente historiográfica , que se posicionando contra a chamada História tradicional, abre o campo da História para o estudo de todas as atividades humanas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A questão teórico-metodológica alia-se à concepção didático-pedagógica para o ensino da História, onde a questão-chave é o processo ensino- aprendizagem, que tem no aluno o sujeito do seu conhecimento e da História. O que se coloca como ponto fundamental é o desenvolvimento do espírito crítico, na leitura e na construção do conhecimento por intermédio da utilização de recursos tecnológicos digitais como aparato didático-pedagógico, contra a passividade acrítica e assimilação do conhecimento pronto e acabado. Nesse sentido, falamos da construção colaborativa do conhecimento.

O *Facebook* tem sido utilizado como ferramenta privilegiada, onde os temas são postados e discutidos pelos alunos com a assessoria da equipe, para posteriormente os resultados gerais serem divulgados mais amplamente no site do projeto (http://novatechistoria.wixsite.com/historia).

Sob a coordenação da Profa. Dra. Célia Maria David participam os membros do Grupo de Pesquisa: “Democratização do Ensino no Brasil” e, como bolsistas, a equipe da escola *loco* da pesquisa, a saber: dois professores de História, as Coordenadoras Pedagógicas, uma professora com a função de “Blogueira” e um Técnico de Informática, também com bolsa FAPESP.

A formatação do projeto, preparo dos conteúdos e dinâmica das aulas são elaborados sob a orientação da Coordenadora, com a participação de toda equipe em reuniões presenciais e online, dentro de um cronograma semanal estabelecido.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As atividades vêm sendo desenvolvidas com os alunos de duas salas de aula, de maneira presencial, e por meio das redes sociais, principalmente do *Facebook*, valendo-se dos notebooks cedidos pela FAPESP. Importa destacar que, em princípio, os notebooks foram utilizados dentro da própria sala de aula, o que causou certo desconforto, pois a salas não possuem a infraestrutura adequada para a utilização dos mesmos, mas este problema foi sanado com a revitalização do laboratório de informática da escola. Esta iniciativa permitiu maior agilidade na logística do trabalho.

Convém registrar acima de tudo, a importância do projeto para os alunos, cuja motivação pelas aulas de história, de maneira especial por intermédio dos recursos digitais, foi notória, pela participação nas atividades propostas, pela maneira crítica na abordagem dos temas e conteúdos trabalhados, pela socialização das informações e pelo contato virtual com os colegas. Os alunos mostram-se motivados e demonstram confiança em seu progresso, modo de pensar indispensável para o crescimento pessoal de cada um.

Mediante o avanço tecnológico do mundo atual, novos desafios são postos à

educação escolar, dentre eles, a utilização das tecnologias digitais. Paradoxalmente, um desafio é posto à escola, como um todo, e de maneira especial ao professor em sala de aula.

A facilidade dos alunos em lidar com o mundo digital põe em xeque este mesmo uso pelo professor. O uso do celular e os recursos de que esta ferramenta dispõe, pelos alunos, em sala de aula, com força de certeza, afrontam o professor e a própria dinâmica da escola.

A incorporação das tecnologias digitais da informação e interação na prática pedagógica parece abalar posturas cristalizadas, notadamente no espaço das relações de poder, no caso específico, da hierarquia didática, ou seja, das competências tradicionalmente estabelecidas, onde ao professor compete ensinar e ao aluno aprender. Nesse sentido quando transformamos as novas tecnologias tão utilizadas pelos jovens em prática pedagógica, podemos dizer que ocorre realmente um "aprender a aprender", uma vez que já ter familiaridade com essas tecnologias, o aluno desenvolve sua autonomia de maneira mais significativa levando-o a construir o conhecimento por si mesmo.

4.1 Procedimentos pedagógicos

Dentre as funções pedagógicas, além de ministrar as aulas e participar das reuniões presenciais e virtuais da equipe, promovidas pela coordenadora do projeto, competia aos professores e coordenadores escolares: promover as reuniões de estudo, fazer fichamentos e preparo do material para serem postados nas ferramentas digitais, coordenar a elaboração das atividades da semana. Ademais, realizou-se postagem de materiais nas ferramentas digitais, fazendo reuniões e interações com os alunos via mídias sociais, estimulando e provocando a interatividade e debate entre os mesmos, orientando-os sobre a pesquisa via internet.

Em 2016 tivemos mudanças nas salas de aula e o 8° ano A, este foi desmembrado em 9º ano A e 9º ano B. Dessa maneira, houve a continuidade no período da manhã com duas salas de aula e no período da tarde com uma sala. Acrescente-se, acima de tudo, a importância do projeto para os alunos das salas, cuja motivação pelas aulas de História, de maneira especial por intermédio dos recursos digitais foi significativo, como já salientado anteriormente.

Pode-se afirmar que a utilização das chamadas "novas tecnologias", como recursos didáticos pedagógicos que compreendem as redes sociais está se revelando como uma oportunidade ímpar no alargamento do pensamento histórico dos alunos, com uma leitura bem clara dos seus espaços. O uso diferenciado das redes sociais pelo notebook e pelo celular foi notado de maneira positiva, inclusive pelos pais dos alunos.

Por fim, é importante destacar que o projeto vem de encontro com o pensar em novas práticas pedagógicas, diante de um mundo tão dinâmico que estamos vivenciando, para que realmente os protagonistas do processo ensino-aprendizagem, sejam professores e alunos.

4.2 Procedimentos tecnológicos

Os procedimentos tecnológicos são realizados por dois profissionais focados

em lidar com as questões de ordem técnica. De um lado um técnico de informática, propriamente dito, e de outro a blogueira, cuja formação pedagógica acaba por orientar os trabalhos técnicos no que tange à relação prática entre conteúdos pedagógicos e operacionais. Compete à equipe técnica contribuir, através de sua vivência e experiência na área da Tecnologia de Informação, com o projeto de pesquisa acadêmico e com o andamento geral dos trabalhos, garantindo a identificação das necessidades particulares da área de educação e o mapeamento das principais demandas pelo uso das "novas tecnologias" pelos pesquisadores, professores e estudantes.

O objetivo principal foi o desenvolvimento de uma solução computacional que permitisse que os pesquisadores e demais envolvidos na produção da pesquisa pudessem implementar, de forma prática e dinâmica, as propostas educacionais desenvolvidas no âmbito teórico, garantindo a funcionalidade desta estrutura para que a prática docente pudesse ser aliada positivamente com as tecnologias implementadas. Mais especificamente, foi ofertada a capacitação dos agentes envolvidos no uso das novas tecnologias empregadas nas praticas educacionais idealizadas, particularmente, o Facebook, Google Drive, Skype, cadastro de e-mails. Como as atividades pedagógicas foram organizadas nos oitavos anos A e B, no ano de 2015, e nonos anos A, B e D, no ano de 2016, houve a criação e manutenção dos portais de interação em redes sociais, quais sejam, um grupo no Facebook para cada sala especificadamente. Em cada grupo foram cadastrados os estudantes respectivos, o professor responsável, a coordenadora do projeto, os tutores responsáveis pela sala, a "blogueira" e o próprio técnico de suporte. Ainda, foi mantido um grupo próprio para a equipe pedagógica do projeto. Este local destinado para a aproximação dos membros e a troca de informações sobre o projeto. Nele foram cadastrados a coordenadora, os professores, os tutores, a "blogueira" e o técnico. Tais espaços digitais mostraram-se de grande valia, pois aproximou os membros do projeto de uma tecnologia que não era usualmente utilizada por eles para atividades pedagógicas, bem como, serviu para demonstrar que nos dias atuais o ensino e a aprendizagem não se limitam a apenas os espaços fisicamente construídos e tipicamente convencionados.

Além disso, foi revitalizada a sala de informática da escola parceira do projeto, com a instalação, configuração e manutenção dos equipamentos adquiridos por meio da FAPESP. Houve, também, a implementação, manutenção e constante atualização do sítio eletrônico do projeto (http://novatechistoria.wix.com/historia), permitindo uma melhor divulgação dos trabalhos realizados e garantindo um meio de diálogo com atores externos ao projeto. Por fim, extrapolando as atividades técnicas e computacionais realizadas no Projeto, o técnico e a "blogueira" também tiveram a oportunidade de participar de todo o processo de discussão conceitual com os pesquisadores, professores e estudantes, sobretudo em relação às análises quantitativas da experiência desenvolvida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vale ressaltar que, em virtude do impacto positivo alcançado pelo projeto: "Novas tecnologias e ensino de História: uma relação possível e necessária", houve uma divulgação na comunidade escolar por parte dos alunos participantes, o que

culminou numa grande procura por parte dos pais e responsáveis pelos alunos de outras turmas solicitando que a direção da escola procedesse ampliação do projeto.

Um detalhe importante que surgiu do desenvolvimento da pesquisa é que, em razão da publicação da resolução SE 2 de 8/1/2016, que estabeleceu diretrizes e critérios para a formação de classes de alunos nas unidades escolares da rede estadual de ensino, houve a necessidade de desmembrar as duas turmas participantes do projeto; dessa forma, em 2016, em vez de duas turmas o projeto passou a atender três turmas (9º A, B, D). Acredita-se que as ações desempenhadas pelos pesquisadores nesta primeira fase do projeto garantiram a implementação eficiente do projeto.

O que se espera é que esta pesquisa seja instrumento de reflexão crítica por parte dos envolvidos: Universidade e Escola Básica Pública Estadual; ademais, que as experiências pedagógicas propostas possam trazer benefícios a curto e médio prazos, tanto para a escola, em geral, como para o trabalho do professor. Portanto, a expectativa é que este projeto se consolide e seja gradativamente ampliado para demais séries do ciclo II do Ensino Fundamental e tenha sequência no Ensino Médio. Aspira-se, ainda, que seja referência motivadora e suporte para outras disciplinas da grade curricular do Ensino Fundamental e Médio.

REFERÊNCIAS

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução: Rosineide Venâncio Majer, 9 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

DAVID, Célia Maria. **Mudanças e resistências que permeiam o processo ensino-aprendizagem em história**: uma revisão historiográfica e pedagógica no ensino púbico fundamental de Franca. Franca: Unesp, 2001 (Cadernos de Pesquisa, n.2).

_____ **Currículo de História** – mudanças e persistências: a proposta curricular do Estado de São Paulo/2008. Franca: 2010. 301 f. Tese (Livre-Docência em Educação). Universidade Estadual Paulista – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

LE GOFF, Jacques**. A História Nova**. [Tradução Eduardo Brandão].São Paulo, Martins Fontes, 1990.

LE GOFF, J.; NORA, P. (Org.). **História**: Novos Problemas, Novas Abordagens, Novos Objetos. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

MORAN, J M. **Ensino e aprendizagem inovadores com tecnologias audiovisuais e telemáticas**. In MORAN. JM; MASSETO, Marcos T; BEHRENS, Marilda Aparecida. Novas tecnologias e mediação pedagógica. Campinas, SP: Papirus. 2000 (Coleção Papirus Educação - 21. ed. em 2013).

PRENSKY, Marc. **Digital Natives, Digital Immigrants**. From On the Horizon .MCB University Press, Vol. 9 No. 5, October 2001. Disponível em http://www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives%20Digital

%20Immigrants%20-%20Part1.pdf. Acesso em junho de 2014.

REZENDE, Flávia. ENSAIO. **As novas tecnologias na prática pedagógica sob a perspectiva construtivista**. Pesquisa em Educação em Ciências. vol. 02 , n.1.Março, 2002.Disponível em <http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/ index.php/ensaio/article/viewFile/13/45>.Acesso em junho de 2013.

SANTOS, B.S. & RADTKE, M.L. **Inclusão digital**: reflexões sobre a formação docente. In: PELLANDRA, N.M.C., SCHLUNZEN, E. T. M.; JUNIOR, KLAUSS S. (Org.) Inclusão digital: tecendo redes afetivas / cognitivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Proposta Curricular do Estado de São Paulo/História.** Coord. FINI, Maria Inês. São Paulo: SEE, 2008.

_____ **Resolução SE n.37/2008**. Institui o Programa Acessa Escola para atendimento aos alunos, professores e servidores das Escolas da Rede Estadual de Ensino.

SILVA, Marco. Entrevista concedida à **Carta na Escola**, por Tory Oliveira, em Publicado na edição 62, de janeiro de 2013. Disponível em http://www.cartanaescola.com.br/single/show/148.Acesso em junho de 2014.

SILVA, Sebastião Donizete. **Tabulação do uso do celular na Escola Estadual Helena Cury de Tacca/Franca.** São Paulo: Impresso, 2014.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O AMBULATÓRIO MÉDICO DE ESPECIALIDADES: A APLICAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE FRANCA

THE SPECIALTIES OUTPATIENT MEDICAL: IMPLEMENTATION OF A PUBLIC HEALTH POLICY IN THE MUNICIPALITY OF FRANCA

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas em Psicologia, Saúde e Desenvolvimento

BORGES, Leandro
Centro Universitário de Franca Uni-FACEF
Engenheiro de Computação e Clínicas Médicas
leandro.borges@me.com

TABAH, June
Centro Universitário de Franca Uni-FACEF
Engenheira de Produção e Segurança do Trabalho
Junetabah@facef.br

Resumo

O objetivo deste artigo é ter uma visão sistêmica da aplicação de uma política pública de saúde na cidade de Franca no Estado de São Paulo. Esta política objetiva atender usuários do Sistema Único de Saúde de média complexidade, utilizando-se de um Ambulatório Médico de Especialidades de alta resolubilidade. A metodologia empregada possui caráter exploratório e natureza qualitativa, sendo amparada por meio de pesquisa bibliográfica e de cunho observatório, a qual possibilitou os subsídios para a fundamentação desse estudo.

Palavras-chave: visão sistêmica, políticas públicas, saúde.

Abstract

The aim of this paper is to have a systemic view of the application of a public health policy in the city of Franca in Sao Paulo State. This policy aims to meet users of the Unified Health System of medium complexity, using the Medical Specialties Clinic a high solvability. The methodology has exploratory and qualitative nature, being supported by means of literature and nature observatory, which allowed the subsidies for the reasoning of this study.

Keywords: systemic view, public policy, health.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo procurou fazer uma análise histórica das políticas públicas de saúde brasileiras e sua aplicação no Estado de São Paulo, mostrando o fluxo sistêmico de funcionamento do Sistema Único de Saúde e como uma entidade especializada em média complexidade pode ajudar a maximizar a eficiência do sistema como um todo. Inicialmente serão abordados aspectos históricos que buscam contextualizar a discussão do presente artigo, logo depois serão abordados alguns conceitos sistêmicos seguidos de uma breve introdução sobre o funcionamento do Sistema Único de Saúde, por fim será apresentado o papel de um Ambulatório Médico de Especialidades, e como este pode contribuir positivamente para o bom funcionamento das políticas públicas de saúde no Brasil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

As Santas Casas de Misericórdias constituídas em Portugal no ano de 1498, através de Frei Miguel de Contreiros, que elaborou um compromisso para instituir a Irmandade de Misericórdia, à Regente do Reino de Portugal. A rainha Leonor Lancastre, motivada pelo caráter piedoso e, sobretudo, pela necessidade de retirar os desprovidos e indigentes adoecidos das ruas, aprovou a ideia de Frei Miguel e criou várias Santas Casas no país, e futuramente no Brasil.

2.1 Abordagem histórica das instituições de saúde no Brasil e na cidade de Franca

No Brasil a primeira Santa Casa de Misericórdia foi fundada em 1534, com um projeto de Brás Cubas, na cidade de Santos, São Paulo, na capitania de São Vicente. Durante colonização portuguesa, a cidade de Santos foi escolhida para receber a primeira Santa Casa do país visto a localização litorânea, que representava fácil acesso dos navios e colonizadores portugueses que chegavam à região. Apenas em 1808, com a vinda da família real ao Brasil que as primeiras escolas de medicina foram criadas nas cidades de Salvador e Rio de Janeiro, a fim de atender as necessidades da corte no cuidado da saúde.

Inicialmente as Santas Casas tiveram forte influência religiosa, cuja benevolência instituía-se como preceito principal para o cuidado, a fé era motivadora para cura dos enfermos, a atuação pautava-se pela caridade, doentes e peregrinos eram atendidos, não havia profissionalização dos serviços e nem tratamentos médicos especializados. As instituições sobreviviam de doações comunitárias e ajuda de voluntários, havendo assim instabilidade financeira decorrente dos períodos cíclicos de doação.

Em 1727 um novo perfil de hospital desponta, vinculado as comunidades estrangeiras na constituição e caracterização dessas instituições, que foram criadas por famílias de alto nível social da época como, por exemplo, a Beneficência Portuguesa, o Hospital Real Português de Beneficência do Recife, em Recife (1855), Hospital Português de Salvador, na Bahia (1857). Essas organizações, futuramente, vieram a ser fortemente incorporadas principalmente na região de São Paulo e no

Sul do país, pois no século XIX receberam muitos imigrantes e estrangeiros.

No início do século XX, muitos hospitais foram criados, principalmente na cidade de São Paulo, entre eles estão os conceituados, Hospital Sírio Libanês e Hospital Albert Einstein, fundados em 1965 e 1971 respectivamente.

Um novo perfil de hospital, de caráter público, com especialidade clínica, seguindo o movimento da reforma Sanitária liderada por Osvaldo Cruz e Carlos Chagas no Rio de Janeiro, foi criado e se expandiu no país, como, Hospital de Isolamento de São Paulo e Hospital São Sebastião no Rio de Janeiro, cujo objetivo maior era combater as doenças infectocontagiosas da época. Na década de 40 a assistência de saúde no Brasil incorporou inovações, as faculdades de medicina passaram a agregar hospitais públicos o que caracterizou o perfil de hospital ensino, como no caso da Universidade de São Paulo e Universidade Federal do Rio de Janeiro.

A partir de 1950, os hospitais de caráter lucrativo pertencentes às corporações médicas começam a despontar no país em um momento que a assistência médica pública apresentava limitações e precariedade, não sendo capaz de atender toda a demanda pelos serviços. Após 1965 é possível verificar o rápido crescimento dos hospitais privados no Brasil, na década de 1980 esses hospitais passaram a representar metade dos estabelecimentos de saúde no país. Este crescimento tem relação direta com fatores, como: o processo de privatização presente no período da ditadura militar, as facilidades de financiamentos estatais através dos empréstimos a “fundo perdido” concedidos para construção dos hospitais, a acentuação da concentração de renda da população, que despontou na procura pela saúde suplementar, os problemas sociais agravados na ditadura e a insuficiência de recursos destinados a saúde pública. (ALMEIDA, 2008).

Todas as transformações que os hospitais passaram no Brasil, desde o surgimento da primeira Santa Casa de Misericórdia na cidade de Santos no século XVI até as atuais estruturas modernizadas, permitiram que a prestação de serviço assumisse diferentes formatos ao longo de tempo, influenciadas pelas características sociais, religiosas, políticas, epidemiológicas, culturais e econômicos de cada época. O serviço de saúde no Brasil foi fortemente influenciado pelas políticas públicas de saúde, em especial com o surgimento do Sistema Único de Saúde, entenderemos um pouco melhor, como estas políticas influenciaram na formação atual das redes de hospitais e clínicas conveniadas ao Sistema Único de Saúde na cidade de Franca nas sessões subsequentes.

2.2 As políticas públicas de saúde no Brasil e na cidade de Franca

As políticas públicas têm a tendência a focalizar o Estado como agente central da promoção de políticas públicas, constituindo-se sistematicamente em ações governamentais. Proporcionam além dos serviços fundamentais, os de educação, saúde, habitação, transporte, pensões, entretenimento popular, estabilidade no emprego, salários razoáveis, pleno emprego, redução das desigualdades sociais.

A constituição federal brasileira de 1988 estabeleceu normas para respaldar a adoção de institutos participativos na administração pública, assim como: a previdência social; a organização e planejamentos municipais; a assistência social; eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental; a promoção e

proteção do patrimônio cultural; e a prestação dos serviços públicos em geral e avaliação periódica.

O Conselho da saúde, uma política pública, segundo Tonella (2006), atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo. Este por sua vez decide criar instituições federais, estaduais ou municipais para prestação de serviços de saúde, ou delegar esta responsabilidade à instituições privadas que prestam este serviço para a esfera do governo que a contratou.

A partir de 1989, os efeitos sociais e ideológicos do neoliberalismo começam a ser sentidos com toda a sua intensidade, também no Brasil, e sua expressão nos setores populares se traduz em uma redução importante da organização e mobilização dos movimentos sociais e sindicatos dos trabalhadores. Durante o governo Collor de Mello, os gastos do governo federal com a saúde foram drasticamente reduzidos chegando a praticamente metade do que eram até 1990. Essa redução expressiva do financiamento prejudicou a qualidade dos serviços prestados e afastou diversos hospitais privados que mantinham convênio com o SUS. Em São Paulo, 16 dos 17 hospitais conveniados com o SUS romperam com o Sistema. Todavia após esta crise muitos Hospitais ainda se mantiveram conveniados ao SUS e a pesar de ainda não terem conseguido afastar aquela crise financeira, que ainda perdura, estes continuam prestando atendimento aos usuários do SUS.

Na cidade de Franca, esta história é mais recente, abaixo segue uma série de acontecimentos ordenados cronologicamente que contam a História dos hospitais de Franca que atendem atualmente os usuários do Sistema Único de Saúde – SUS:

a) Fundação Santa Casa de Misericórdia de Franca, foi fundada em 16 de junho de 1897 por um grupo de cidadãos beneméritos, liderados pelo padre Cândido Martins da Silveira Rosa, a Santa Casa de Misericórdia de Franca iniciou suas atividades formais em janeiro de 1901, conforme registro em ata; primeiramente como Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Franca e depois como Fundação, a partir de 19 de dezembro de 1935, segundo registro no 1º Cartório de Notas desta Comarca.
b) O Hospital do Coração de Franca, inaugurado em 04 de agosto de 1988 é referência em doenças cardiológicas para pelo menos 23 cidades da região. São mais de 20 anos de história e mais de 24 mil procedimentos realizados. O atendimento especializado, fruto da qualidade de seus profissionais e dos equipamentos de última geração usados nos tratamentos, faz do hospital um dos mais respeitados do interior do Estado de São Paulo.
c) Hospital do Câncer de Franca foi inaugurado em janeiro de 2002, e atendia inicialmente cerca de 120 pessoas por mês, e hoje, com apenas nove anos de existência, já atende mais de mil e duzentos pacientes, sendo de todas as idades, inclusive os infanto-juvenis, com idade de 0 a 18 anos.
d) Centro de Reabilitação, com aproximadamente nove anos, permite a milhares de pessoas a recuperar seus movimentos e sua autoestima, contribuindo diretamente para melhorar a qualidade de vida de seus pacientes. No início o Centro oferecia apenas atendimento fisioterápico, mas com o tempo tornou-se multiprofissional, e hoje conta 30 profissionais que atuam nas áreas de

fisioterapia, terapia ocupacional, psicólogos, fonoaudiólogos, nutricionista, assistente social.

e) AME - Ambulatório de Especialidades de Franca, fundado neste ano de 2011, que será referência em consultas e exames ambulatoriais para dez municípios da região, beneficiando uma população de 403,1 mil habitantes.

É importante ressaltar que além dessas unidades de saúde, que são mantidas pelo Governo do Estado de São Paulo, o município também cumpre seu papel disponibilizando a população as Unidades Básicas de Saúde e um Ambulatório Médico de Especialidades Municipal. Veremos na sessão seguinte a abordagem sistêmica, onde poderemos entender melhor a relação existente entre cada uma dessas unidades de saúde e por fim entender o papel do Ambulatório Médico de Especialidade na cidade de Franca.

2.3 A visão sistêmica da saúde

O Mundo de hoje, globalmente interligado, no qual fenômenos biológicos, psicológicos, sociais e ambientais começam a ser percebidos como interdependentes, intimamente interligados, sistêmico.

Um dos maiores legados da visão de sistema vem de Bertalanfy (1975) quando mostra que o organismo é um todo bem maior que a soma das partes deste organismo. O autor também provoca a discussão sobre a investigação de que qualquer parte de um sistema deve ser feita em relação ao todo e que qualquer sistema deve ser visto como um sistema de informações. Um sistema é um conjunto de elementos ou componentes independentes que interagem para atingir um objetivo. Estes elementos e as relações entre eles determinam como o sistema trabalha, é uma série de elementos ou componentes inter-relacionados que coletam, sendo à entrada da informação; e manipulam, sendo o processamento das informações; em seguida armazenam e disseminam a saída dos dados da informação.

Em Vasconcellos (2007) a cibernética que originalmente foi estudada por Norbert Wiener, desenvolveu o mecanismo de feedback, ou seja, o respaldo do que foi executado, e também a realimentação do sistema, pois os sistemas precisam se realimentar para poderem continuar ativos. Com seus estudos foi se percebendo que havia uma essencial nos conjuntos de problemas que eram estudados.

Num primeiro momento a ênfase dada ao método cartesiano levou à fragmentação do pensamento e a uma atitude generalizada de reducionismo na ciência. Os organogramas das organizações são moldados em vários setores, compondo os sistemas de informação geralmente com os seguintes seguimentos: divisão do trabalho; o planejamento e execução; a hierarquizadas e estruturadas; são organizadas em níveis; fazem os procedimentos formais e regras; a cultura da organização e os conflitos de interesse.

Segundo Campos e Domitti (2007), geralmente em medicina e na saúde recentemente teve-se uma crescente divisão do trabalho, para as variadas especialidades médicas, assim vieram se estruturando organizações de saúde com elevado grau de departamentalização. O hospital e o ambulatório foram na maioria das vezes divididos em departamentos ordenados segundo uma lógica de profissões e especialidade médicas. A administração fica com cunho racional e é uma forma de

dividir as responsabilidades em organizações contemporâneas. Este fluxograma de organização pode compor elementos ordenados de várias formas, como por exemplo, em produtos ou serviços, às vezes por etapas de processo de trabalho ou com a função de cada área, outras conforme a clientela a ser atendida, e até segundo o território onde o trabalho se realiza.

Esta crescente divisão das especialidades e findando em um grande organograma pode dificultar a integração do processo de atenção e cuidado às pessoas, por isso os retornos das informações geradas, os feedbacks, são necessários para minimizar este desarranjo na qualidade da saúde com as pessoas.

A concepção sistêmica vê o mundo em termos de relações e de integrações. Os sistemas são totalmente interligados e podem surgir subsistemas como parte de um todo maior.

Capra (1982) mostra que a saúde e a cura têm significados diferentes dependendo da época.

> O conceito de saúde, tal como o conceito de vida, não pode ser definido com precisão; os dois estão, de fato, intimamente relacionados. O que entende por saúde depende da concepção que se possua do organismo vivo e de sua relação com o meio ambiente. Como essa concepção muda de uma cultura para outra, as noções de saúde também mudam – exige uma visão sistêmica dos organismos vivos e, correspondentemente, uma visão sistêmica de saúde. Para começar, a definição de saúde dada pela Organização Mundial de Saúde no preâmbulo de seu estatuto poderá ser útil: "A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não meramente a ausência de doenças ou enfermidades". Embora a definição seja algo irrealista – em vez de um processo em constante mudança e evolução. (CAPRA, 1982, p.117)

Quando se tem a luz de adotar uma visão de sistema, a ciência tende a não isolar os fenômenos de seus contextos, examinando unidades cada vez maiores, e também convergem os avanços de diversas especializações científicas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia empregada possui caráter exploratório e natureza qualitativa, sendo amparada por meio de pesquisa bibliográfica e de cunho observatório, a qual possibilitou os subsídios para a fundamentação do artigo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As discussões e reflexões adornam o sistema de saúde da cidade de Franca, estado de São Paulo, com abordagem da visão sistêmica e do papel do ambulatório médico de especialidades no SUS – Sistema Único de Saúde.

4.1 Visão sistêmica da saúde em Franca

Talvez a melhor forma de se entender o fluxo presente no sistema de saúde de Franca seja por meio de um exemplo. Para tal, classificaremos as instituições de

saúde da cidade conforme a tabela abaixo, em atenção básica, média e alta complexidade:

Tabela 1 Classificação das instituições de saúde de Franca-SP

Atenção Básica	Média Complexidade*	Alta Complexidade
Unidades Básicas de Saúde	Ambulatório Médico de Especialidades	Santa Casa de Franca Hospital do Coração de Franca Hospital do Câncer de Franca

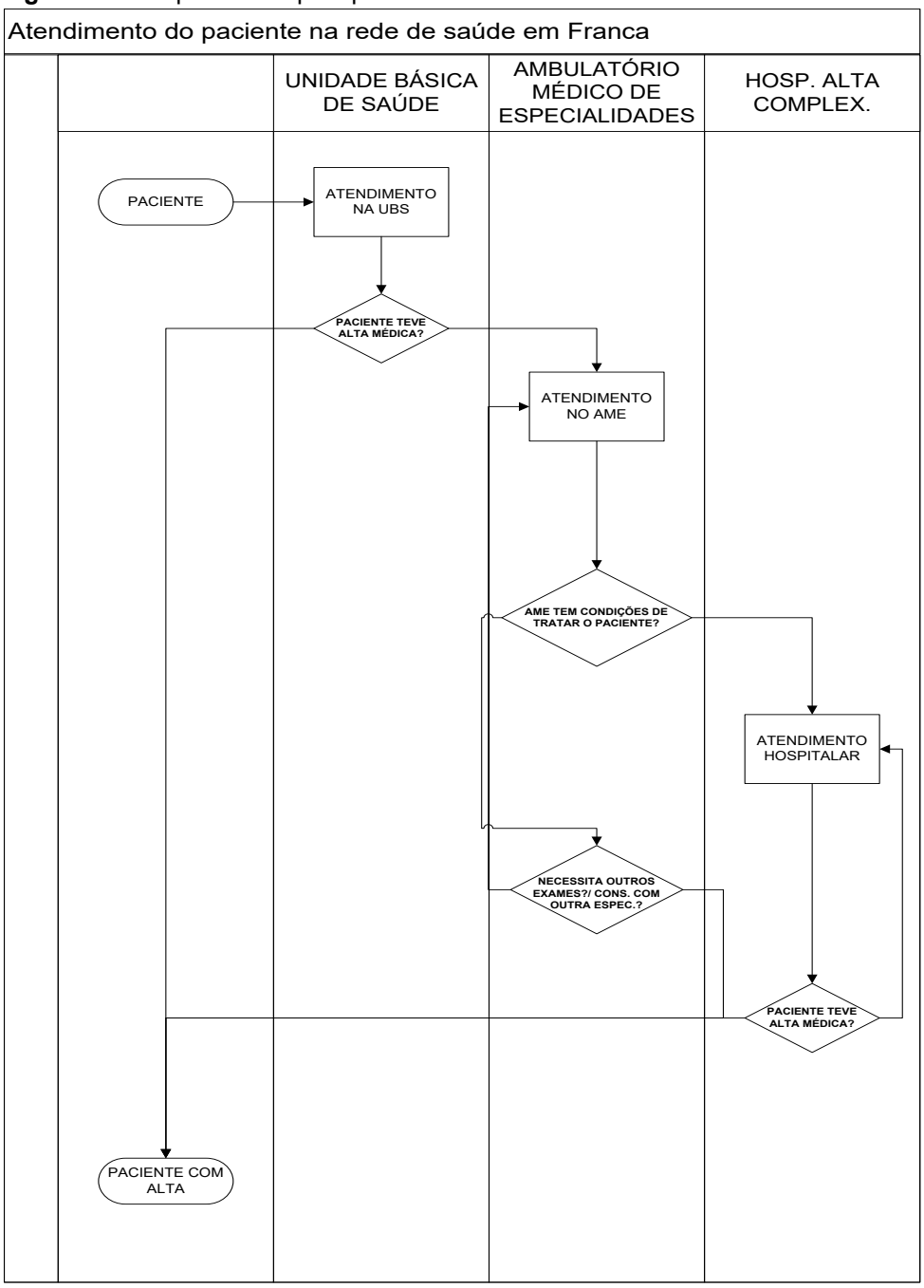
Fonte: Os autores, baseado em SANTA CASA, 2016.

Existe um ambulatório de média complexidade que é gerido pelo município de Franca. Este ambulatório não aparece no quadro e não será citado neste trabalho, para facilitar o entendimento da aplicabilidade da política pública do Estado de São Paulo para a criação de Ambulatórios Médicos de Especialidades.

Em geral um paciente que se queixa de alguma dor ou doença é inicialmente atendido naqueles estabelecimentos de saúde de atenção básica (Unidades básicas de Saúde), a partir desse momento o paciente pode ser diagnosticado e tratado, nesta unidade, ou o profissional médico pode entender que aquele caso necessita de um estudo mais aprofundado, como por exemplo, intervenção de um especialista, ou exames mais complexos. Neste caso este paciente é referenciado para um estabelecimento de saúde de média complexidade (Ambulatório Médico de Especialidades).

No Ambulatório Médico de especialidades o paciente referenciado pela Unidade Básica de Saúde pode percorrer dois caminhos, ou ser diagnosticado e encaminhado para o tratamento e acompanhamento na Unidade Básica de Saúde (após exame realizado ou consulta com especialista) ou o profissional médico pode julgar que é necessário, por exemplo, uma intervenção cirúrgica, ou internação e o paciente será encaminhado para aqueles estabelecimentos de alta complexidade. Seja qual for o estabelecimento que o paciente for ao entrar ele carrega consigo uma referência, que nada mais é que o a recomendação de encaminhamento para aquela unidade, e ao voltar para a unidade que fez o encaminhamento carrega consigo a contra-referência, que em geral são os resultados dos exames e os procedimentos realizados naquele paciente na instituição que ele foi encaminhado, para que o profissional que fez o encaminhamento tenha ciência do tratamento que o paciente recebeu naquela unidade e possa continuar o tratamento, após o paciente ter retornado. Abaixo pode se acompanhar o processo descrito por meio de uma representação gráfica simplificada, neste fluxograma fica mais fácil compreender o fluxo percorrido pelo paciente nas diferentes entidades que compõem o sistema único de saúde em Franca.

Figura 1 Fluxo percorrido pelo paciente em atendimento.



Fonte: Os autores, 2016.

Uma vez entendido o fluxo que o paciente percorre no Sistema de Saúde Francano, entenderemos na sessão seguinte o papel do Ambulatório de Médicos de Especialidades nesta cidade.

4.2 O Papel do Ambulatório Médico de Especialidades no Sistema Único de Saúde em Franca.

Inaugurado em 2011 o AME tem como principal objetivo suprir a demanda por consultas especializadas e exames que antes eram referenciadas das Unidades

básicas de Saúde diretamente para os Hospitais. Estas referências, muitas vezes não eram eficientes, uma vez que os hospitais e as UBSs não estavam preparados para atender esta demanda de média complexidade, uma vez que este não é o foco do atendimento das UBSs e nem dos Hospitais. Era então necessário um outro ente, que fizesse bem esta parte do processo, melhorando o atendimento prestado a população usuária do Sistema Único de Saúde e desonerando as UBSs e os Hospitais para que eles pudessem se concentrar em fazer o que eles fazem de melhor. A UBS deveria ser a primeira referência de apoio formal procurada pela população para o acompanhamento e para a prevenção em saúde, e também no que se refere à busca de orientações e informações que podem ser fornecidas pelos profissionais que ali atuam. E os hospitais deveriam se concentrar em tratar aqueles casos de alta complexidade, que muitas vezes necessitam cuidados intensivos e mais complexos, casos cirúrgicos e de tratamento contínuo.

O AME recebe pacientes referenciados pelas UBS e este paciente é tratado de acordo com a referência feita, ou seja, se o paciente vem referenciado para um cardiologista ele é tratado por um cardiologista. Entretanto o referenciamento pode ter sido equivocado ou ao ser tratado por uma especialidade o médico entende que aquele paciente necessita de cuidados também em outra especialidade. Neste caso o paciente é novamente referenciado, dentro do próprio AME, gerando interconsultas. Este processo é repetido até que o paciente tenha seus problemas de saúde resolvido e possa ser contra referenciado para a Unidade Básica de Saúde ou referenciado para um Hospital para um tratamento mais complexo.

Podemos perceber que o modo de trabalho do AME de referenciamento interno gera uma retro alimentação no sistema AME, fazendo com que o AME se torne um ambulatório de alta resolubilidade. Uma vez no AME, ou o paciente sai tratado para acompanhamento da UBS ou sai referenciado para um tratamento hospitalar mais complexo.

Outro importante ponto é a sistematização do atendimento que força um fluxo correto das informações do paciente, uma vez que os agendamentos, referências e contra referências são controlados conseguimos melhorar a qualidade do serviço de saúde prestado. O AME de Franca trabalha em sua totalidade com prontuário eletrônico, o que possibilita o uso dessas tecnologias para transpor barreiras físicas e fazer com que as informações de diagnóstico possam chegar até o hospital ou a unidade básica de saúde não rompendo o ciclo da informação.

Do ponto de vista dos diagnósticos, a prática médica não deve ser considerada estritamente como uma ciência exata. Imagine a hipótese de que todos os seres humanos fossem fruto de uma gigantesca expansão clonal, onde cada indivíduo fosse uma réplica idêntica do outro, em um mundo em que todos nasceriam iguais, com o mesmo genoma, e, portanto, com a mesma bagagem genética responsável pelas respostas aos estímulos ambientais. Neste ambiente hipotético os conceitos de saúde e doença seriam totalmente diferentes dos que se conhece hoje, ou seja, todas as pessoas teriam a mesma predisposição genética às agressões externas. Entretanto cada ser é diferente, pois, no processo evolutivo, a espécie humana foi moldada de forma a sobreviver garantindo altos valores adaptativos, que foram passando pelas gerações e criando variações genéticas dentro da própria espécie humana.

Estas variações genéticas produzem uma variação das respostas do corpo humano às agressões externas. Outro fator que pode contribuir para que a medicina

não seja encarada como uma ciência exata é que a composição de duas ou mais doenças podem gerar sintomas totalmente diferentes dos sintomas individualizados de cada uma delas.

Segundo Van Bemmel e Cols (MASSAD, 2003 p. 26) o conhecimento médico pode ser segmentado em dois tipos básicos:

> O conhecimento formal ou científico: Baseiam-se na literatura médica, periódicos, livros e outras formas de armazenamento. Inclui processos de cognição e dedução, que consistem na compreensão dos princípios de processos biológicos e suas relações com as condições fisiológicas e suas manifestações clínicas.
> O conhecimento experiencial: Deriva-se de informações constantes de bases de dados dos pacientes, como prontuário eletrônico, ou protocolos clínicos de atendimentos. Envolve processos de reconhecimento e indução, isto é, o médico reconhece certo padrão clínico que ele reconhecia de experiências anteriores.

Percebe-se que toda prática médica consiste em maior ou menor grau em um processo de tomada de decisões. Desta forma, informações que apoiam as decisões médicas são de extrema importância. Sendo assim, o prontuário constitui-se em uma grande ferramenta para um diagnóstico cooperativo e de grande assertividade.

A palavra prontuário vem do latim “promptuarium” que significa “lugar onde se guardam ou depositam as coisas que se pode necessitar a qualquer instante”. A história do prontuário nos remete ao século V, na Grécia, quando Hipócrates estimulou os médicos a fazerem registros escritos, dizendo que o prontuário tinha dois propósitos: refletir de forma exata o curso da doença e indicar as suas possíveis causas.

O modelo de prontuário em papel apresenta algumas deficiências se comparado ao prontuário eletrônico, entre elas pode-se citar: o prontuário pode estar em somente em um lugar ao mesmo tempo, pode não estar disponível no momento ou até mesmo perdido; o seu conteúdo é livre variando na ordem e às vezes pode estar ilegível, incompleto ou com informação ambígua; o uso científico das informações é ineficiente e muitas vezes o conteúdo precisa ser transcrito para que ele possa ser usado cientificamente; os prontuários de papel não podem disparar lembretes e alertas aos profissionais de saúde.

David Harvey diz que "desde mais ou menos de 1972" uma mudança nas estruturas políticas - econômicas e nas práticas culturais, estas mudanças se dão pelas "novas maneiras dominantes pelas quais experimentarmos o tempo e o espaço" (HARVEY,1996). Esta contração do tempo-espaço proporcionada em partes pelas evoluções tecnológicas possibilitou avanços nas formas de se guardar e compartilhar informações de pacientes e diagnósticos, que podem melhorar significativamente o número e a qualidade das informações que são passadas entre estes estabelecimentos de saúde. Esta melhor gestão de informação, aliada a uma boa política pública de tratamento de pacientes com enfermidades de média complexidade poderão em um futuro próximo gerar grandes economias aos cofres

públicos a medida que exames e procedimentos não são repetidos[1] em cada um desses estabelecimentos somente por não se ter a informação que tal procedimento já foi executado a pouco tempo atrás, mas também aumentar a resolubilidade do sistema de saúde como um todo, tornando o processo mais eficiente e eficaz por meio de um sistema de troca de informações mais eficiente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo procurou abordar um pouco da história das instituições de saúde em Franca, principalmente as mantidas pela Fundação Santa Casa de Misericórdia de Franca com o intuito de contextualizar estas instituições no contexto histórico nacional. Em seguida abordamos um pouco sobre as políticas públicas de saúde no Brasil e a visão sistêmica da saúde na cidade de Franca. Por fim, discorremos sobre o Papel do Ambulatório Médico de Especialidades no Sistema Único de Saúde em Franca e como as evoluções tecnológicas podem ajudar a resolver os problemas de comunicação intra estabelecimentos de saúde do Sistema Único de Saúde.

Com este estudo foi possível entender que o fluxo correto de informações dentro de um sistema pode ser auxiliado por ferramentas de gestão e comunicação, como os sistemas informatizados e seus padrões de comunicação. Embora o SUS ainda esteja longe do ideal, neste quesito ele tem dado bons passos rumo a uma melhor gestão dessas informações. Estes poderão melhorar não só a vida dos pacientes, como a vida dos profissionais de saúde, que terão mais informações para trabalhar e com isso terão mais segurança em seu diagnóstico

REFERÊNCIAS

OBAMA, Barack. Barack Obama and Joe Biden's plan to lower health care costs and ensure affordable, accessible health coverage for all. 2008 Disponível em: <http://www.barackobama.com/pdf/issues/HealthCareFullPlan.pdf> Acesso em 22 fev 2015.

BERTALANFFY, Ludwing Von. **Teoria geral dos sistemas.** 2ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1975.

CAMPOS, Gastão W. S.; DOMITTI, Ana Carla. **Apoio matricial e equipe de referência: uma metodologia para gestão do trabalho interdisciplinar em saúde.** Rio de Janeiro: Cad. Saúde Pública, 2007.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação.** São Paulo: Cultrix, 1982.

[1] Recentemente um relatório da Thomson Reuters apontou que mais de US$ 77 bilhões são desperdiçados a cada ano em testes e exames duplicados nos Estados Unidos. O mesmo aponta que tal desperdício é devido ao uso de sistemas ineficientes, baseados em papel. Os benefícios do compartilhamento eletrônico dos registros médicos são tão relevantes que o governo do Presidente Barack Obama alocou US$ 10 bilhões provenientes de estímulo federal nesta área por ano (Barack Obama[...], 2008).

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 6ª Ed. São Paulo: Edições Loyola,1996.

TONELLA, C. **Poder Local e Políticas Públicas**. Maringá: Eduem, 2006.

VASCONCELLOS, Maria J.E. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência.** 6ª edição. Campinas, SP: Papirus, 2002.

SANTA CASA. Disponível em <www.santacasadefranca.com.br>. Acesso em 06 agosto 2016.

MASSAD, Eduardo *et al.* **O prontuário eletrônico do paciente na assistência, informação e conhecimento médico.** São Paulo: UNIFESP/H. F. Marin, 2003.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O DIRETOR DE ESCOLA E O ENFRENTAMENTO DE CONFLITOS: NECESSIDADES FORMATIVAS

SCHOOL DIRECTOR AND CONFLICT COPING: NEEDS FORMATION

Sessão Temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas – Educação e Desenvolvimento

POCKER, Erika Pastorelli
Programa de Pós-Graduação em Educação e Desenvolvimento Humano - Mestrado Profissional em Educação / UNITAU
erikapastorelli@gmail.com

CALIL, Ana Maria Gimenes Côrrea
Profa. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Educação e Desenvolvimento Humano - Mestrado Profissional em Educação / UNITAU
ana.calil@unitau.com.br

Resumo
Neste artigo se condensa os resultados colhidos em uma pesquisa referente à formação continuada de diretoras da rede municipal de ensino em São José dos Campos/SP. Inicialmente um grupo focal foi realizado com dez gestoras da Educação Básica dessa rede, no qual foram expostas opiniões sobre temas como o gerenciamento de conflitos, e a presença - ou ausência - da capacitação em seu trabalho. As questões por elas desencadeadas propiciaram a base da análise, estruturada em cinco categorias: „Conflito Escolar"; "Transformações sociais e o papel do diretor"; "Panorama local do diretor"; "Formação continuada e desenvolvimento de competências" e "Instâncias de Articulação na Secretaria Municipal de Educação". Procurando o diálogo entre a teoria e a prática, buscou-se apontamentos da literatura especializada sobre os temas discutidos, valendo-se, sobretudo, das reflexões de Heloísa Lück (2011) sobre a formação do diretor, bem como considerações de autores como Bernadeti Gatti (2012) sobre a problemática de formação continuada junto ao corpo docente, e José Carlos Libâneo (1998, 2013), que discorre sobre as transformações sociais no quadro nacional que refletiram no atual papel desse ator pedagógico. Assim, se expôs um panorama para o planejamento de um programa de educação continuada visando os(as) diretores(as) de tal rede.

Palavras-chave: *Diretor Escolar, Perfil do Diretor, Formação Continuada.*

Abstract
This article condenses the results collected in a survey regarding the continuing education of directors of municipal schools in São José dos Campos / SP. Initially a focus group was conducted with ten managers of this network Basic Education, which were exposed opinions on topics such as conflict management, and the

presence - or absence - of training in their work. The issues they triggered propitiated the basis of the analysis, structured into five categories: 'School Conflict'; "Social transformations and the role of director"; "Local Panorama director"; "Continuing education and skills development" and "Instances of the Joint Municipal Education". Looking dialogue between theory and practice, we sought to notes of the literature on the topics discussed, taking advantage especially Reflections Heloisa Lück (2011) on training director, as well as considerations of authors like Bernadeti Gatti (2012) on the issue of continuing education by the faculty, and José Carlos Libâneo (1998, 2013), which discusses the social changes in the national framework that reflected in the current role of the pedagogical actor. So if exposed an overview for planning a continuing education program targeting (the) directors (as) in such a network.

Keywords: *School Director, Profile Director, Continuing Education.*

Introdução

Como profissional da educação, atuo há cerca de vinte e oito anos na área, em uma trajetória diversificada em relação às escolas em que trabalhei, e nas funções que desempenhei: professora, psicóloga, orientadora educacional, coordenadora administrativa, e, por último, diretora. Assim, durante esse percurso, o interesse pelo tema da formação continuada surgiu conforme diferentes práticas a serem desenvolvidas nesses espaços me foram apresentadas - como, por exemplo, a questão do gerenciamento das relações interpessoais no ambiente de trabalho, as quais poderiam agregar ou obstruir o trabalho pedagógico concebido.

Procurando um diálogo com a realidade local enfrentada pelas diretoras da rede municipal de ensino da qual também faço parte, por meio de um convite aberto dez gestoras entraram em contato e fizeram parte de nosso grupo focal – que seguiu seu encadeamento por meio de um roteiro de perguntas pré-estruturado, focado em reconhecer práticas de gestão de conflitos em suas equipes pedagógicas, procurando também verificar opiniões sobre eventuais programas de formação continuada desenvolvidos, e sugestões quanto à oportunidades nesse sentido.

Em relação à teoria pedagógica sobre o tema, inicialmente utilizam-se apontamentos de Fanfani (2001) sobre as principais transformações sociais que impactaram a identidade e o papel do diretor escolar. No plano nacional, recorreu-se às análises de Libâneo (2013), o qual situa o processo de (re)democratização do Brasil na construção de novas políticas educacionais, que reformularam o perfil esperado dos gestores pedagógicos. Já quanto ao tema da formação continuada do diretor, confrontamos, por fim, o que foi exposto no grupo focal com as reflexões de autores especializados nesse debate, como Heloísa Lück (2011), pesquisadora na área de gestão escolar, que, após diagnosticar diversos processos de capacitação dos gestores educacionais, pontuou que os conteúdos dos cursos oferecidos a esse público ainda empregavam, em sua maioria, uma metodologia "*conteudista*", adotando o ensino pela transmissão de informações, de forma acrítica.

Metodologia

Nesta pesquisa o grupo focal foi escolhido como técnica de investigação qualitativa, pois esse método, de acordo com Gatti (2012) proporciona ao pesquisador a captura de manifestações da subjetividade dos participantes que, em outras formas de investigação, não se dariam de forma clara. A autora nota que o grupo focal possibilita a reflexão sobre pontos de vista emocionais ancorados na experiência cotidiana dos participantes, com a obtenção de quantidade substancial de material para análise em curto período de tempo. Em complemento a isso, Vergara (2004) expõe o grupo focal como o instrumento apropriado quando o objetivo da pesquisa reside na explicação da forma como as pessoas consideram uma experiência, um evento ou uma ideia - visto que a discussão durante as reuniões é efetiva, e fornece informações enriquecedoras sobre o que os participantes do estudo sentem, pensam ou, ainda, sobre a forma como agem em relação ao tema pesquisado.

Contudo, para que este instrumento seja eficaz, Gatti (2012) aponta que o moderador ou facilitador deve conduzir a discussão sem interferências indevidas, não dando opiniões particulares ou conclusões; dessa forma sua condução deve favorecer efetivamente a discussão entre os participantes. O moderador precisa ter em mente que não está fazendo uma entrevista com o grupo, e sim criando condições para que os participantes atuem, efetivamente, nas discussões.

Nessa perspectiva, após cerca de quatro meses de contatos e desencontros - o que ressalta a dificuldade dos(as) envolvidos(as) na referida participação, e consequentemente sua reflexão sobre seu próprio „*fazer pedagógico*" – realizamos um grupo focal com dez diretoras da Educação Básica que aceitaram participar do estudo, sendo-lhes garantido o sigilo de sua identidade, por meio de um Termo de Consentimento. No quadro seguinte detalham-se as regiões da cidade em que atuavam, bem como seu tempo na direção escolar.

Quadro 1 – Diretoras Participantes do Grupo Focal

Participante	Região	Tempo de trabalho na direção escolar
D1	Centro	19 anos na direção – 6 anos na escola atual
D2	Centro	12 anos na direção – 1 ano e 6 meses na escola atual
D3	Sul	2 anos na direção – 1 ano na escola atual
D4	Centro	16 anos na direção – 2 anos na escola atual
D5	Sudeste	5 anos na direção – 3 anos na escola atual
D6	Sul	19 anos na direção – 3 anos na escola atual
D7	Leste	12 anos na direção – 9 anos na escola atual
D8	Sudeste	6 anos na direção – 5 anos na escola atual
D9	Leste	16 anos na direção – 2 anos na escola atual
D10	Centro-Oeste	2 meses na direção – 5 anos como coordenadora

Para a realização do grupo focal, a autora deste trabalho estruturou um roteiro prévio de perguntas, composto de perguntas abertas, pelas quais se buscou obter informações sobre as necessidades formativas dos diretores para gerenciar conflitos no seu cotidiano escolar. A discussão foi então desencadeada por meio de questões "disparadoras", as quais propiciaram que os relatos dialogassem com nossos conteúdos de interesse. Assim, nesse grupo focal identificaram-se algumas das possíveis concepções das diretoras sobre seu papel na gestão das relações interpessoais no ambiente escolar, permitindo uma análise da forma como lidam com sua equipe pedagógica, identificando competências e metodologias adequadas na sua formação continuada.

Discussão

Para facilitar o diálogo entre o conteúdo colhido no grupo focal com as referências de especialistas sobre o tema, estruturou-se o trabalho em cinco categorias: „*Conflito Escolar*"; "*Transformações sociais e o papel do diretor*"; "*Panorama local do diretor*"; "*Formação continuada e desenvolvimento de competências*" e "*Instâncias de Articulação na Secretaria Municipal de Educação*".

Com as respostas ao primeiro questionamento, sobre o entendimento das diretoras quanto ao *Conflito Escolar*, a pesquisadora obteve considerações onde pode perceber, de maneira geral, que todas possuem uma concepção comum, apesar das diferenças nas experiências e localidade, ou seja, conflito escolar "*é todo atrito que ocorre na escola*"; essa definição da participante D1 foi amplamente aceita pelo grupo. Essa concepção valida a observação de Chrispino (2002), segundo o qual a divergência de opiniões que caracteriza a existência de conflitos acontece tanto entre alunos e professores, bem como entre esses atores em seu próprio conjunto, no ambiente escolar. Por sua vez, D4 ampliou a concepção sobre o conflito, acrescentando a ele o contexto social e familiar no qual ele se forma:

> Para mim conflito escolar acontece por que existe o conflito do ser humano. Onde tem ser humano tem conflito e dentro dos muros da escola, falo que são as muitas educações dadas em casa, reunidas num só lugar e aí cada um partilha da educação que recebeu em casa ou não, aí quando entra no muro da escola, na sala de aula com 25 ou 30 alunos, cada um com um tipo de educação, cada um com uma formação num contexto familiar diferente eles vão partilhar as educações que tiveram ou não, aí surge o conflito.

Nesse sentido, a participante D6 citou que o conflito também acontece "*com os pais que já chegam muito bravos, ameaçando o professor, o diretor, querendo ir para a delegacia de ensino*". Essa observação tem sua relevância, pois há conflitos que ocorrem na escola que não necessariamente são gerados nesse espaço, sendo originados, por exemplo, no ambiente familiar dos alunos; embora não seja o foco deste trabalho, deve-se claramente considerá-lo como um fator determinante também para o gerenciamento de crises no espaço escolar. Nesse quadro, o(a) diretor(a) deve olhar para as diferenças e particularidades das famílias que

compõe a comunidade escolar, buscando uma forma de agir na qual possa, ainda que de forma limitada, diagnosticar o surgimento das situações de violência, pois os conflitos não devem ser ignorados e sim trabalhados buscando o equilíbrio emocional. As participantes D2, D3 e D10 ressaltaram que a questão da intolerância na sociedade como um todo interfere no dia a dia da escola. Citando D3:

> Para mim o conflito social é reflexo dos conflitos que a gente vive na sociedade, é tudo que acontece dentro dos muros das escolas, está respingando o que a sociedade vive. Sociedade intolerante, que às vezes se porta como sujeitos de direitos esquecendo seus deveres...

Complementando essa discussão, Fanfani (2007) pontua que a diversificação de funções atreladas às escolas não foi correspondida pelo aumento da qualidade e dos recursos que ela mantém. A consequência desse quadro foi "*uma decepção e o desencanto social a respeito das escolas, e uma profunda sensação de mal-estar no corpo docente que percebe não poder estar a altura das circunstâncias*". Na atualidade, portanto, a sociedade tende a esperar mais do que a escola, e consequentemente sua equipe de direção, é capaz de oferecer - o que se evidenciou nessas falas.

Em relação a segunda categoria, sobre as "*Transformações sociais e o papel do diretor*", os relatos das participantes foram unânimes em revelar que o panorama do diretor, permeado por múltiplas tensões, tem sua figura cada vez mais desvalorizada, como destaca D6:

> Não tem mais aquela coisa: você é o diretor e você é o professor. É assim: de igual para igual. A comunidade chega e quer ser atendida imediatamente dizendo que temos de atendê-los porque são munícipes e pagam impostos. Ok, você tem direitos, mas tem deveres também!

As transformações não planejadas da sociedade afetam a forma como nos organizamos, como aprendemos e como nos relacionamos, sendo que tais mudanças têm reflexos na escola. Dessa forma, faz-se necessário a valorização da identidade desses profissionais, por meio de sua capacitação profissional, entre outras ações. Seguindo a discussão, a participante D7 afirmou que:

> Somos mais um na escola. Não valorizam mais o diretor nem pela posição, como pessoa, pelo serviço que desempenhamos. Os valores estão se perdendo. Temos que tentar agradar funcionários, prefeitura, pais e realmente o diretor se sente sozinho nessa situação.

Estas declarações constatam uma crise de identidade generalizada. Nota–se que o processo de construção do ser diretor é dinâmico e contínuo e que tanto o profissional como a comunidade escolar devem estar preparados para as constantes mudanças. A inversão de papéis, devido a uma comunidade questionadora gera uma sobrecarga de trabalho ao diretor, pois é depositada nele uma responsabilidade ímpar, na qual ele tem que sanar os conflitos a qualquer custo ou maneira.

A crise de valores sociais é um elemento importante a ser considerado, influindo no cotidiano escolar, alterando e interferindo o próprio clima escolar, sendo algo que

deve ser considerado como um pano de fundo no qual o profissional que ocupa o cargo de diretor deve construir seu trabalho. O pensamento reflexivo sobre o poder de suas ações na concepção de uma educação emancipadora é um fator a ser considerado na formação dos profissionais que ocupam a direção de uma escola. Libâneo (1998), sobre essa problemática, afirma que:

> O local de trabalho e as situações de trabalho têm um potencial formativo. Os profissionais que trabalham na escola aprendem através da organização escolar. A organização escolar também aprende, mudando junto com seus profissionais. Então, a idéia-chave é esta: os indivíduos e os grupos mudam, mudando o próprio contexto em que trabalham. Há riscos? É verdade que as propostas neoliberais para a educação falam do projeto pedagógico como materialização da autonomia da escola. É também verdade que em muitos lugares o projeto pedagógico é uma forma de desobrigar o Estado de atender as escolas, deixando a responsabilidade aos professores, às famílias, à comunidade. No outro extremo, ainda, corre-se o risco de pulverizar objetivos e conteúdos, à medida que se restringe a um currículo local. Eu acho que tudo depende de uma concepção de projeto pedagógico bem segura, bem realista. O projeto tem, de fato, um conteúdo político forte seja à direita seja à esquerda. Autonomia absoluta é ilusão. Penso que o trabalho coletivo será bem representado no projeto pedagógico se as escolas derem conta de pensar junto e organizadamente: princípios comuns, objetivos comuns, sistema e práticas de gestão negociadas, unidade teórico-metodológica do grupo de professores e diretoria, e um sistema explícito e transparente de avaliação do projeto.

Prosseguindo a análise, em relação à terceira categoria, "*Panorama local do diretor*", na fala da participante D2, percebe-se que hoje se vivencia uma alta rotatividade de profissionais, pois as escolas recebem novos profissionais que substituem aqueles que se aposentam ou simplesmente novas figuras que aparecem no ambiente diante da necessidade - como professores eventuais, agentes educadores e outros, conforme a demanda. Parte considerável destes profissionais não constrói uma trajetória na unidade, devido ao exercício de suas funções ocorrerem de maneira temporária, gerando assim uma falta de vínculo profissional, algo reforçado por D4:

> D2: É difícil criar um grupo que vista a camisa e os professores que estou recebendo são professores que estão se aposentando. Chega na escola trabalha um ano ou seis meses se aposenta e não cria vínculo (escola fica na região central e funciona há dois anos). Eu não vou ter um grupo que se fortaleça. Já os agentes ficarão, eles construirão uma história. Precisamos criar vínculos, se não criarmos fica difícil.
>
> D4: Também falta funcionário efetivo, na minha escola só tem eu, daí cai naquilo que a D2 falou da falta de vínculo, também somos responsáveis em abrir e fechar a escola se sumir algo, temos que responder. Se ficar doente o azar é seu ninguém mais pode fechar a escola.

Em seguida, a participante D5 falou sobre as dificuldades encontradas com a migração dos professores do Ensino Fundamental para a Educação Infantil, já que o diretor enfrenta nesse processo uma mudança pessoal de cada profissional quanto às suas crenças e ações pedagógicas, interferindo em várias práticas e relações construídas pela equipe no cotidiano escolar. Citando D5:

> Como a D2 falou não tem uma história na escola, não tem vínculo. Fora os professores do fundamental (tenho recebido muito) que acham que a educação infantil é cheia de frescura. Explico que não é frescura, é a característica da educação

> infantil, a criança é menor e requer cuidados diferenciados do Ensino Fundamental. E criam discussões encaloradas, deixo acabar o HTC e volto no outro dia com mais fôlego para lidar com a situação. Por que acabo ficando irritada... Essa migração de professores do fundamental para a educação infantil aumentou, antes não era assim. Não lembro. Nossa!!! Como criam confusão.

Dialogando com Fanfani (2007), deve-se considerar que o desempenho profissional da classe docente tem uma relevante dimensão coletiva, e assim como se fala de um "*profissionalismo democrático*" para se referir ao trabalho pedagógico, deveria ser pensada a ideia de um "*profissionalismo coletivo*" para se referir à postura no exercício das profissões contidas nessa área; assim a responsabilidade pelo ato educativo deixaria de ser individual, fomentando um verdadeiro fortalecimento institucional. Nessa perspectiva, a criação de vínculos só pode acontecer quando o corpo docente e a equipe de gestão desses espaços puder efetivamente criar uma trajetória nos seus ambientes educacionais - o que as diretoras da rede local apontam como algo a ser enfrentado pela gestão municipal.

Na quarta categoria, "*Formação continuada e desenvolvimentos de competências*", verificou-se que todas as profissionais enxergavam na capacitação contínua uma oportunidade para pensar um planejamento mais adequado de suas atividades, permitindo o aprendizado de melhores estratégias para suas ações pedagógicas. Um dos autores que reflete sobre tal prática, Libâneo (2013) pontua que a formação continuada pode "*possibilitar a reflexividade e a mudança nas práticas docentes, ajudando professores e diretores a tomar consciência das suas dificuldades, elaborando formas de enfrentá-las*". O próprio relacionamento entre os(as) diretores(as) e os(as) seus(suas) professores(as) "*proporciona um modelo para todas as relações existentes na escola*", e o desenvolvimento profissional contínuo, dentro e fora da sala de aula, está diretamente relacionado com a capacidade de desenvolvimento da própria escola, que, destacada como um ambiente construtivo em suas relações humanas, configura-se como um espaço potencial para o fortalecimento pedagógico e social de toda sua comunidade.

Analisando as sugestões das participantes, observa-se que as formações hoje existentes não atingem os objetivos esperados conforme destacam as participantes D2 e D9, que fizeram uma crítica à formação que tiveram sobre o conceito da "*cultura da paz*", afirmando que sua função é gerenciar conflitos, e não tratar de questões emocionais mais profundas de seus funcionários. Citando D9:

> Impressionante: você colocou dez pessoas numa mesa, fez uma pergunta e nos levou a pensar em tudo que estamos vivendo. Então eu te pergunto: você está fazendo um trabalho de mestrado, e é muito difícil para a Chefia da Educação Infantil fazer um grupo como o seu para nos escutar e tentar saber o que estamos fazendo, quais nossas dificuldades? Porque isso é uma pergunta que agora não consegui encarar. Se você, só com um trabalho de mestrado, está conseguindo automaticamente fazer todo mundo falar da sua ansiedade, do que está fazendo, do que está acontecendo, tentando fazer alguma coisa... e o que faz nossos superiores que não percebem, que estamos em abril pensando que é dezembro? Todo mundo está indo ao médico. Estamos quase jogando a toalha, a verdade é essa. E aí? Será que lá em cima ninguém consegue fazer? Aí me mandam para um curso de terapia. Pera aí, você não está entendendo não sou eu que estou precisando de terapia, quando eu precisar, sei onde vou procurar!

Prosseguindo, em relação a quinta categoria, sobre as "*Instâncias de articulação na Secretaria Municipal de Educação*", a participante D4 relembra como eram as formações na rede, e como o panorama hoje é outro:

> Não estamos tendo o momento de reflexão para voltar para ação, e isso tem embolado o meio de campo - aí a gente começa a atropelar o andamento das coisas. Eu acredito que realmente este momento de reflexão da prática está faltando e que era muito bem estabelecida na rede. Antes tínhamos formações e passamos por diversas experiências como o Progestão, SGI, e todo momento refletíamos sobre a prática, e neste momento só estamos aplicando, aplicamos um terço da carga horária, sala de leitura, cinco horas, agora música e não refletimos sobre elas. Então o que acontece? A demanda de mães sempre teve, só que agora está nos consumindo porque não estamos dando conta da reflexão que precisa acontecer.

Mais uma vez o manifesto da sede de formação, salientando que a formação antes oferecida era mais frequente. D4 afirma que:

> As diretoras mais experientes eu, D1, D2, D6 e D9 vocês lembram como era? Estamos passando uma realidade atípica na rede - a renovação da nossa mão de obra. Existem no momento atual aposentadorias de professores, diretores, orientadores e supervisores de dentro da secretaria. Dentre deste contexto, a rede antigamente era mais coesa e não existia a hipótese do diretor chegar sem treinamento. Existiam etapas, né amigas, vamos lembrar? O professor não saía da sala de aula e já assumia a direção como acontece hoje. Na primeira etapa havia o projeto da creche domiciliar: entrávamos num treinamento, aprendíamos todos os esquemas lá. Até o botãozinho que tinha que apertar, a gente ia e aprendia na creche domiciliar o processo e daí ia para a direção. Esta dificuldade que as novas diretoras sentem nós não sentimos. Porque já tínhamos um caminhar na secretaria, participávamos das formações com as diretoras mais experientes, já tínhamos as interfaces em todos os âmbitos, sabíamos onde procurar apoio na secretaria só depois que poderíamos assumir a direção. Não lidávamos diretamente com uma escola, mas a creche nos preparava como um estágio. Agora com as demandas de aposentadorias, uma renovação que o sistema não dá conta, não prepara e não forma. Antes eram quarenta diretoras velhas para cinco novas. Hoje é o inverso...

Quando solicitado que falassem de sugestões para suas formações, D4 pontuou:

> Se eu tivesse que sugerir uma formação, eu iria sugerir esse momento de reflexão sobre nossas ações. A formação é muito ampla e cada um tem uma realidade específica. Então não tem como alinhar exatamente a formação. Mas sobre o aspecto da reflexão, aí sim. Durante esses últimos dez anos não tivemos experiências, trocas, formações. Perdemos este espaço em detrimento dessas novas demandas... Hoje sentimos essa falta.

Conclusão

Com a pesquisa revelou ser imprescindível a construção de um programa efetivo de formação continuada para os(as) diretores(as) da rede municipal de ensino de São José dos Campos. Os resultados ressaltam que esses(as) agentes precisam de um espaço para troca de experiências e práticas que se conectem a seus desafios cotidianos, o qual existiu anteriormente, mas ao longo dos últimos anos não lhes foi constantemente incentivado. Entre outros fatores, o tempo limitado para atividades

de reflexão sobre seu agir impossibilita o intercâmbio entre as equipes gestoras da rede municipal. Por fim, pontuamos algumas observações de Luck (2011) a serem levadas em conta para formular programas de formação continuada de gestores escolares, e que dialogam com o que foi observado nesta pesquisa:

- Estabelecimento de estreita articulação entre Secretarias e Universidade formadoras de docentes e gestores escolares, de modo pautar as instituições formadoras das necessidades reais de trabalho dos diretores (criando uma articulação entre teoria e prática);

- Definição de programas consistentes e globais de capacitação, centrados em desenvolvimento de competências para o enfrentamento dos desafios de gestão escolar para a orientação da capacitação continuada e em serviço de diretores;

- Adoção de metodologia diversificada na capacitação em serviço e continuada dos diretores, envolvendo coaching e mentoria por profissionais mais experientes, visitação técnica a escolas e observação de outras experiências, oficinas de desenvolvimento de habilidades, mediante simulações de casos, estudo de práticas de sucesso e estudo de metodologias diversificadas.

Referências

CHRISPRINO, A. Políticas educacionais de redução da violência: mediação do conflito escolar. São Paulo: Biruta, 2002.

FANFANI, E. Considerações sociológicas sobre profissionalização docente. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 99, maio/ago 2007.

GATTI, B. Grupo Focal na pesquisa em ciências sociais e humanas. Brasília: Liber Livro, 2012.

LIBÂNEO, J. C. Perspectivas de uma pedagogia emancipadora face às transformações do mundo contemporâneo. Pensar a Prática v. 1, n. 1, p.1-21, jan./jun. 1998. Disponível em: http://www.revistas.ufg.br/fef/article/view/8/2613

_____. Organização e Gestão da Escola: teoria e prática. 6 ed. rev. e ampl. São Paulo: Heccus, 2013.

LUCK, H. Gestão educacional: uma questão paradigmática. 8 ed. Petrópolis: RJ, 2011a.

_____. Práticas de seleção e capacitação de diretores escolares adotadas por secretarias estaduais e municipais de educação. São Paulo: Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado (Cedhap); Fundação Victor Civita, 2011b.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O ensino de história sobre a diversidade cultural indígena a partir dos Parâmetros Curriculares Nacionais e da Lei n°11.645/08

The teaching of history on indigenous cultural diversity from the Parâmetros Curriculares Nacionais and Law n°11.645 / 08

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas.

DAMASCENO, Chrislaine Janaína
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"-UNESP
Mestranda em História e Cultura Social –UNESP
Bolsita -CAPES
chrisdamasceno@hotmail.com

Resumo

Este trabalho objetiva verificar como as propostas educacionais dos Parâmetros Curriculares Nacionais- tema transversal Pluralidade Cultural- e da Leis 10.639/03 e 11.645/08 abordam e direcionam o trabalho sobre as diferenças entre povos e culturas. A fim de entender a elaboração desses documentos e sua influência no ensino de história, analisaremos o caminho percorrido pela disciplina entre o século XIX e XXI e suas propensões ao atendimento de interesses governamentais na disseminação de ideais como a unidade racial. Discutindo, em seguida, a validade das medidas e leis supracitadas no efetivo combate à discriminação e formação de preconceitos no ensino atual.

Palavras-chave: Educação, Diversidade Cultural, Temática Indígena.

Abstract

This study aims to verify how the educational proposals of Parâmetros Curriculares Nacionais – crosscutting theme Cultural Plurality - and Law 10,639/03 and 11,645/08 broach and orientate the work about differences between people and cultures. In order to understand the development of these documents and their influence on history teaching, we will analyze the discipline trajectory between the nineteenth and twenty-first century and their propensities to comply with government interests in the dissemination of ideas such as racial unity. Then, arguing about the validity of the methods and laws above in the effective combat against discrimination and formation of prejudices in current education.

Keywords: Education, Cultural Diversity, Indigenous Thematic.

1 Introdução

Desde o século XX, com a instituição dos modelos liberais, a questão racial esteve presente nos conflitos diários e nas leis e medidas de âmbito estatal, com o intuito de regular os debates sobre a singularidade dos brasileiros e seus direitos. Mesmo com a tentativa de estabelecer meios de garantir os direitos às populações indígenas, o Estado se contradiz. Oscila entre um protecionismo, caracterizado pela importância dos índios para a construção da nacionalidade reunido em uma legislação protetora que reconhece direitos formais, e uma prática de descaso e desrespeito para com estas populações, percebendo os índios como empecilho para o desenvolvimento e o progresso. (GRUPIONI,1995).

Sobre esses paradoxos formais acerca da questão indígena é que buscaremos localizar o momento, em que, essa temática entra em cena no ensino e os elementos que permitem que ela se torne cada vez mais objeto de discussão dentro da disciplina escolar de história.

1.2 – As mudanças ocorridas no ensino de história entre o final do século XIX até o século XXI.

O estudo do percurso da disciplina História nas escolas é importante, pois possibilita identificar seu caráter ideológico à medida que percebemos a submissão da mesma, coadunada ao ensino, aos interesses do Governo. Estas propensões são reconhecidas a partir de importantes mudanças educacionais ocorridas no final do século XIX até dias os atuais.

Nos anos 70 do século XIX, a matéria toma grande relevância ao contribuir para a formação de uma identidade nacional através do ensino de uma “História Nacional”. Esse exercício de relação entre o conhecimento da história e a construção de uma identidade nacional perpetua na elaboração das leis educacionais no século XXI.

> Assim, desde o início da organização do sistema escolar, a proposta de ensino de História voltava-se para uma formação moral e cívica, condição que se acentuou no decorrer dos séculos XIX e XX. Os conteúdos passaram a ser elaborados para construir uma ideia de nação associado à de pátria, integradas como eixos indissolúveis. (BITTENCOURT, 2011, p.61)

No final da década de 80 do século XIX com a determinação do fim da escravidão agregado à ampliação da migração e da urbanização, aumentaram as discussões políticas sobre cidadania “devendo [...] os direitos sociais e civis serem estendidos a um número cada vez maior de pessoas” (BITTENCOURT, 2011, p.61). A crescente demanda urbana proporcionou uma freqüência maior às escolas que tinham o papel de, por meio do ensino de história, sedimentar uma identidade nacional, despertar o patriotismo e forjar uma homogeneização do passado na constituição da Nação exaltando os grandes heróis excluindo as classes populares de qualquer participação histórica.

> O ensino de História na escola primária precisava assim integrar setores sociais anteriormente marginalizados no processo

> educacional sem, contudo, incluir nos programas curriculares a participação deles na construção histórica da Nação. Para a maioria dos educadores que concordavam com a escolarização das classes populares, a História a ser ensinada, desde o primeiro ano escolar, aos trabalhadores livres que emergiam em substituição aos escravos deveria inculcar determinados valores para a preservação da ordem, da obediência à hierarquia, de modo que a Nação pudesse chegar ao progresso, modernizando-se segundo o modelo dos países europeus. O conceito de cidadania, criado com o auxílio dos estudos de História, serviria para situar cada indivíduo em seu lugar na sociedade. Cabia ao político cuidar da política, e ao trabalhador comum restava o direito de votar e de trabalhar dentro da ordem institucional. Os feitos dos „grandes homens", seres de uma elite predestinada, haviam criado a Nação, e os representantes dessas mesmas elites cuidariam de conduzir o País ao seu destino. (BITTENCOURT, 2011, p.64)

Como visto, o ensino de História deveria servir à manutenção da ordem e à aceitação social de cada indivíduo. Fortalecendo os limites de uma sociedade ainda estratificada do final do século XIX que se pretendia igual ao garantir aos cidadãos direitos como a educação.

No início do século XX preponderava uma disciplina baseada na elite branca, exportando modelos europeus e que identificava uma mestiçagem passiva aos acontecimentos. O sustentáculo dos conteúdos escolares de história era o patriotismo com o objetivo de se formar uma unidade nacional pautada em pressupostos eurocêntricos. Esse projeto de uniformização teve, contudo, oposição; "houve tentativas de voltar para a história americana e a constituição de uma história pela qual se pudessem identificar os traços de mestiçagem na própria construção da sociedade brasileira" (BITTENCOURT, 2011, p.65). No entanto, este projeto não teve sucesso, prevalecendo a identidade nacional fundamentada na Europa e uma história nacional apreendida como extensão deste continente.

Nos anos 30 foi criado o Ministério da Educação organizando o sistema escolar com normas gerais e mais rígidas. Neste mesmo período, surgiram propostas do ensino de Estudos Sociais em substituição à História, Geografia e Civismo. O Estudo Social não se sustentou, todavia, no cenário após a Segunda Guerra Mundial por exaltar o patriotismo e o nacionalismo, neste contexto, valores como a família, o trabalho e a étnica voltaram a ter destaque, sendo retomadas a História e a Geografia no currículo escolar. Este período possibilitou uma abertura para a visão do "outro", descentralizando a história dos "grandes heróis".

> O „outro" é, nessa visão, entendido como alguém diferente que merece simpatia, a fim de ser evitada a formação de um espírito nacionalista xenófobo e de antagonismo que, de alguma forma, pudesse favorecer tendências belicosas. O importante nas atividades [...] é a criação de uma atmosfera pedagógica, para formar, a partir da escola, um indivíduo socialmente eficiente para o sistema.(BITTENCOURT, 2011, p.75).

Incorporado ao espírito nacionalista e anti radical da época, entre 1942 e

1951, acontece a reforma Capanema onde o currículo integrado mudou para o justaposto havendo a separação de História do Brasil e História Geral. (FREITAS, 2013).

Já os anos de 1950 à 1960 foram marcados por novas propostas relacionadas aos objetivos e métodos de ensino.As críticas, oriundas dos professores formados pelos cursos de História criados no Brasil a partir de 1934, consistia em aliar o conhecimento da história política à história econômica. Porém, o predomínio de uma História eurocêntrica e o conceito de civilização difundido não foram alvos de reformulações. (BITTENCOURT, 2011).

Em 70, sob o Regime Militar, houve um processo de reorganização escolar com a volta dos Estudos Sociais de caráter dogmático, engrandecendo a Nação e o patriotismo.

Mesmo em circunstâncias adversas de controle da liberdade de expressão, durante os anos de 1970, os povos indígenas criaram organizações representativas, denominadas de movimento indígena brasileiro, com a finalidade de unificar as lutas por educação, saúde terra e outros direitos. Ao longo das décadas de 70 e 80 o Movimento Indígena e o Movimento Negro surgem como movimentos sociais exercendo pressões sobre os governos que garantiram a conquista de direitos na Constituição de 1988. (BARBOSA, 2011).

A Carta Maior de 1988 reconhece a pluralidade cultural como parte integrante do país, busca combater a discriminação racial e promover a valorização das identidades étnicas.(SILVA e PEREIRA, 2013).No círculo educacional reformulações curriculares acompanham a redemocratização e privilegiaram o ensino das camadas populares com formação política a fim de incentivar a participação popular nos setores sociais democráticos. “Como parte da política liberal, o MEC comprometeu-se a realizar total reformulação curricular, que abarcasse todos os níveis de escolaridade, do infantil ao superior, para atender aos novos pressupostos educacionais” (BITTENCOURT, 2011, p.103).

A renovação curricular dos anos 90 retira, novamente, os Estudos Sociais substituindo-o por Geografia e História. Essas medidas não foram específicas do Brasil, ocorreram também em outros países do Mercosul, Portugal e Espanha, adotando a mesma metodologia pedagógica pautada em uma lógica de mercado onde a quantidade de conhecimento e as maneiras de dominar a informação vindas de diferentes meios de comunicação são valorizadas frente à uma economia globalizada.(BITTENCOURT, 2011).

2 Procedimento Metodológico

Partindo da análise do tema transversal Pluralidade Cultural presente nos Parâmetros Curriculares Nacionais, da Lei 10.639/03 e 11.645/08 pretende-se, neste texto, identificar quais são as proposta do governo para se trabalhar a diversidade e detectar como essa questão é elaborada na redação dos documentos mencionados, verificando quais tradições históricas são utilizadas com a finalidade de reconhecer qual a informação histórica a escola está produzindo.

3 Resultado e Discussão

Mesmo a garantia ao respeito às diferenças estarem amparadas pela Constituição e enfatizada pela LDB, a discriminação racial continuava sendo prática freqüente. Frente a isso, os movimentos sociais passaram a denunciar a neutralidade do Estado, exigindo ações afirmativas. Esse fato importante caracterizou a ação do Movimento Negro, a Marcha Zumbi dos Palmares e chamou a atenção para o reconhecimento da existência do racismo no Brasil, em resposta, no ano de 1996, o governo lançou o Programa Nacional dos Direitos Humanos que objetivava a superação da discriminação racial no país. Entrando em pauta, como discussão social e educacional, sob uma nova ótica o tema da diversidade como construtora da identidade nacional e sua valorização.

Em conformidade com o programa Nacional dos Direitos Humanos a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), elabora-se, no ano seguinte, os Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1997) com seus temas transversais, visando promover o respeito à diversidade e integrar todas as áreas do conhecimento. Tendo como um de seus objetivos garantir a todos os estudantes brasileiros o direito aos conhecimentos necessários para o exercício da cidadania plena. Aqui cabe ressaltar o tema transversal da Pluralidade Cultural, que inicia a inserção dos chamados grupos minoritários na pauta educacional de forma explícita, ao afirmar ser a sociedade brasileira constituída por diferentes etnias, devendo-se respeitar os diferentes grupos e culturas que a constituem, combatendo o preconceito e a discriminação. (SILVA e PEREIRA, 2013).

A esse arcabouço jurídico-normativo é acrescido a Lei 10.639 de 9 de janeiro de 2003 acrescida pela Lei 11.645, de 10 de março de 2008 que estabelecem a obrigatoriedade do ensino de história da cultura afro-brasileira e indígena no currículo oficial da rede de ensino. Elaboradas no ambiente da educação pela tolerância - ou no movimento internacionalista da década de 1990 em favor dos direitos humanos-, ordenam a inclusão da experiência de grupos representados como passivos e vítimas desde a colonização como atores no processo de formação da identidade e da nação brasileira. (FREITAS, 2013).

Em meio à política de globalização a Lei n° 9.394 de 20 de Dezembro de 1996 (LDB) é aprovada no Brasil abrindo o diálogo, a partir das pressões dos movimentos sociais, para a discussão do tema diversidade cultural e pluralidade étnica. O texto propõe a construção de uma igualdade baseada na diversidade procurando adequar a educação do país aos princípios da Constituição de 1988 e à Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI da organização das Nações Unidas pra Educação, Ciência e Cultura-UNESCO. A legislação estabelece que o ensino seja ministrado seguindo princípios como igualdade, liberdade, respeito à tolerância, pluralismo de ideias que se subtende reprovariam práticas exclusivas e discriminatórias. Todavia, a questão do respeito à diversidade cultural apenas inscreve-se de forma clara no texto como “consideração com a diversidade étnico-racial” (BRASIL, 1996) pela alteração Lei n° 12.796 de 2013, dezessete anos após a criação da LDB e cinco anos após a instituição da Lei 10.639/03 se considerarmos sua ampliação pela Lei 11.645/08.

Como extensão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional os Parâmetros Curriculares Nacionais são criados e, mesmo não sendo normativos, inserem-se no cotidiano escolar como instrumento legal seguido por gestores e

professores. Nestes, as questões da diversidade foram estabelecidas como temas transversais que deveriam ser trabalhadas, de maneira ideal, tendo as disciplinas como meio e a transversalidade como fim. Isto posto, ao se optar pelo tema Pluralidade Cultural todas "as disciplinas devem envolver-se e direcionar seus esforços para a compreensão e valorização da diversidade etnocultural, apresentando riquezas e contrastes dessa realidade, combatendo preconceitos e discriminações" (NETO, 2003, p.67).

O conteúdo dos PCNs em seu tema transversal Pluralidade Cultural, que aqui será analisado frente à proposta de se verificar a inserção da questão da diversidade nos textos que regem a educação no país, tem por finalidade:

> [...] respeito ao conhecimento e à valorização de características étnicas e culturais dos diferentes grupos sociais que convivem no território nacional, às desigualdades socioeconômicas e à crítica às relações sociais discriminatórias e excludentes que permeiam a sociedade brasileira, oferecendo ao aluno a possibilidade de conhecer o Brasil como um país complexo, multifacetado e algumas vezes paradoxal. (BRASIL, 1997, p.121)

Para além do conhecimento dos diferentes grupos sociais há um projeto maior enfatizado em todo documento da diversidade como "traço fundamental na construção de uma identidade nacional" (BRASIL, 1997, p.121) voltamos assim à associação presente desde o século XIX do ensino, em especial o de História, com a constituição da identidade nacional atrelado ao discurso de que "apresentado heterogeneidade notável em sua composição populacional, o Brasil desconhece a si mesmo" (BRASIL, 1997, p.121).

Nesta perspectiva duas posturas diferentes expõem críticas ao ensino de história associado aos valores de nacionalidade. Não obstante as duas orientações percebem a disciplina em sua função política.

A primeira vertente a criticar a história do Brasil ensinada sob a ótica construtora da identidade nacional articula-se aos novos rumos mercadológicos mundiais na era da globalização, onde o nacionalismo soa como ultrapassado e empecilho à modernização.

> Em decorrência dessa corrente de análise, surgiu uma produção didática denominada história Integrada. Trata-se de uma abordagem que apresenta inovações, dentre elas a de procurar introduzir o tempo sincrônico, que permite estabelecer novas posturas nas relações tempo/espaço e contexto histórico, apesar de manter a lógica de construção dos conteúdos pela ordenação cronológica. [...] é importante ressaltar como essa opção corre riscos e pode expressar vínculos contraditórios de identidade. (BITTENCOURT, 2003, p.188).

As seleções de conteúdos nesta proposta explicitam a concepção de história que buscam ensinar, estimulando formas ambíguas de identidade, prevalecendo o modelo eurocêntrico, possibilitando ainda, a perspectiva da formação de uma identidade latino-americana reconhecida como atrasados e imóveis em relação à dinâmica norte-americana, divergindo das orientações dos PCNs que determina "a seleção dos conteúdos voltados para uma aproximação do conhecimento da

realidade cultural brasileira, quanto à sua formação histórica e configuração atual" (BRASIL, 1997, p.147).

A segunda postura, crítica da história do Brasil atrelada à identidade nacional identifica-se com os nacionalismos no período de Getúlio Vargas e da Ditadura Militar.

> Entre nós, a difusão de uma ideia de nação que nega ou omite as diferenças sociais, culturais e econômicas tem sido constante na trajetória da disciplina de história. As análises críticas sobre a difusão de um passado único e homogêneo nas fases ditatoriais mencionadas indicam o cuidado do poder instituído em desenvolver sentimentos de valorização de um passado sempre harmonioso, e com um povo confiante no comando de líderes políticos capazes de conduzir a nação rumo ao progresso. O Brasil é apresentado, sempre, como o *país do futuro*, fadado a ser líder continental ou mesmo mundial. (BITTENCOURT, 2003, p.191)

História dogmática, comum de se encontrar nos livros didáticos atuais que privilegia os heróis nacionais. Um modelo de ensino que também se opõe aos objetivos gerais para o ensino fundamental recomendada pelos PCNs:

> Conhecer a diversidade do patrimônio etnocultural brasileiro, cultivando atitude de respeito para com pessoas e grupos que a compõem, reconhecendo a diversidade cultural como um direito dos povos e dos indivíduos e elemento de fortalecimento da democracia.(BRASIL, 1997, p.143)

A construção de identidade, constituição de nação, fortalecimento da democracia e exercício da cidadania inseridas no documento sobre a Pluralidade Cultural divergem das interpretações anteriormente discutidas da História Integrada, ao privilegiar culturas em detrimento de outras, e da História nacionalista dos períodos ditatoriais, que exalta o "Herói Nacional" desconsiderando a participação dos demais grupos sociais na história. Segundo os Parâmetros Curriculares;

> [...] a cidadania deve preocupar-se necessariamente com as diversidades existentes na sociedade, uma das bases concretas em que se praticam os preceitos étnicos. É a ética que norteia e exige de todos- da escola e dos educadores em particular-, propostas e iniciativas que visem à superação do preconceito e da discriminação. A contribuição da escola na construção da democracia é a de promover os princípios éticos de liberdade, dignidade, respeito mútuo, justiça e equidade, solidariedade, diálogo no cotidiano; é a de encontrar formas de cumprir o princípio constitucional de igualdade, o que exige sensibilidade para a questão da diversidade cultural e ações decididas em relação aos problemas gerados pela injustiça social. (BRASIL, 1997, p.143)

Em uma primeira impressão seguir a direção apontada pelos PCNs parece ser a forma "ideal" de se trabalhar o tema da diversidade etnocultural. Contudo, o documento é escrito sob uma perspectiva universalista de educação e de políticas educacionais, é uma seleção das propostas da Organização das Nações Unidas

(ONU) que não atenta para as especificidades brasileira "para que se desenvolva uma "Cultura de Paz", no âmbito da escola, baseada em trabalhos sobre a tolerância –conceito adotado pela ONU como marco referencial no processo de construção do entendimento-, do respeito mútuo, da solidariedade"(BRASIL, 1997, p.124). A questão racial permeia o discurso da pluralidade cultural sem apresentar em suas recomendações métodos contundentes de superação do racismo e da desigualdade racial na educação. As propostas apostam na enumeração de conteúdos acreditando que a inserção de "temas sociais", transversalizando o currículo,consiga abarcar a reflexão e compreensão sobre impasses que dizem respeito a posicionamentos políticos, ideologias, preconceitos, discriminação, racismo e que vão ao encontro do imaginário social e pedagógico.(GOMES, 2007, p.114).

Dessa forma, a discussão do tema da diversidade vai além de listagem conteudistas, pois entram em confronto com as práticas e com o imaginário racial presente na estrutura e no funcionamento da educação brasileira desde o século XIX, tais como o mito da democracia racial, o racismo ambíguo, a ideologia do branqueamento e a naturalização das desigualdades raciais. (GOMES, 2007, p.116)

Nos Parâmetros Curriculares Nacionais de 1997 e 1998 é notável o alinhamento às abordagens anunciadas na década de 1970 na França e difundidas no Brasil nos anos 90. Há a ênfase na experiência coletiva herdada do marxismo característico no Brasil dos anos 80 através do uso de "sujeito histórico", da micro-história com o uso de escalas e das três gerações dos Annales ao adotar a noção ampliada de fonte, interdisciplinaridade, novos tempos, durações e a história do cotidiano. (FREITAS, 2013, p.194).

A maior parte das propostas curriculares baseia-se em uma história social ou sócio-cultural. Essa opção é justificada pelo uso de conceitos chaves como cultura, trabalho, organização social, relações de poder e representações, quebrando, dessa maneira, a hegemonia da História Política, estruturada unicamente por meio da cronologia e da periodização clássica.

Em conformidade com as mesmas tradições historiográficas presente nos PCNs, a determinação da inclusão de história e Cultura Afro Brasileira e Indígena nos currículos da educação básica por determinação das Leis 10.639/2003 e 11.645/2008 busca transformar o foco etnocêntrico dos currículos escolares e ampliar este horizonte para a diversidade étnica, histórica, cultural, social e econômica em nosso país. (FONTENELLE, 2015, p.5).

A política educacional, adotada no período de elaboração dessas leis, atribui ao ensino da história o papel de formar um novo cidadão capaz de compreender a história do país e do mundo como resultante de múltiplas memórias originárias da variedade das experiências humanas, contrapondo-se à memória dominante de um passado homogêneo. Assim, a Lei n° 10.639/03 alterada pela Lei n° 11.645/08 incidem a favor de rupturas com uma história autocentrada no nacional, na Europa, na religião cristã, na cultura branca. A alteridade e o respeito às diferenças constituem-se assim, em pilares centrais da formação das identidades das novas gerações e das finalidades do ensino da história.

Alteridade que deve ser problematizada na elaboração da Lei n° 10.639/03 que enxerga o "outro" em uma lógica dualista de contrário ao "branco" logo, o negro; "convivem, no Brasil, de maneira tensa, a cultura e o padrão estético negro e africano e um padrão estético e cultural branco europeu" (BRASIL, 2004, p.14). A lei que pretende a promoção da igualdade racial relega aos índios e asiáticos posição

de coadjuvantes em relação a “negros” e “brancos”. Coadjuvantes em alguns casos, citados como “outras” culturas ou “outros” povos, e na maioria das vezes simplesmente excluídos da política de reparação, de reconhecimento e valorização proposta pelo governo;

> A demanda por reparações visa a que o estado e a sociedade tomem medidas para ressarcir os descendentes de africanos negros, dos danos psicológicos, materiais, sociais, políticos e educacionais sofridos sob o regime escravista, bem como em virtude das políticas explícitas ou tácitas de branqueamento da população, de manutenção de privilégios exclusivos para grupos com poder de governar e de influir na formulação de políticas, no pós-abolição. Visa também a que tais medidas se concretizem em iniciativas de combate ao racismo e a toda sorte de discriminação. (BRASIL, 2004, p.11).

O artigo 26-A, acrescentado na LDB (9394/1996), incentiva não apenas a inclusão de novos conteúdos, mas pretende uma reparação social ao modelo de desenvolvimento excludente adotado ao longo da história no Brasil.(BRASIL, 2004) Exige, acima de tudo, que sejam repensadas e discutidas as relações étnicas, sociais, pedagógicas, procedimentos de ensino, objetivos da educação e condições de aprendizagem. (FONTENELLE e SILVA, 2015) Porém, mesmo com a alteração feita em 10 de março de 2008 pela Lei n° 11.645 ao tornar obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena, continua preterindo a história indígena sem discorrer sobre suas contribuições, importância e valorização na formação do Brasil. Devemos, portanto, considerar as lacunas da Lei n°11.645/08 que pretende corrigir injustiças, eliminar discriminações e promover a inclusão social de uma parcela social em detrimento de outras. Propondo tratamento igual entre as diferentes etnias e trabalhando com categorias como “minorias” para negros, indígenas e asiáticos e “classe dominante” para brancos.

Outra ressalva a ser feita é a identificação de diversidade cultural com desigualdade social, ponto esse que é apontado nos PCNs como distintos “a diferença entre culturas é fruto da singularidade desses processos em cada grupo social” (BRASIL, 1997, p.121) sendo “a desigualdade social uma diferença de outra natureza: é produzida na relação de dominação e exploração socioeconômica e política” (BRASIL, 1997, p.121), é claro que elas se articulam, contudo na redação das Leis não se dissociam.

> [...] os descendentes dos mercadores de escravos, dos senhores de ontem, não têm, hoje, de assumir culpa pelas desumanidades provocadas por seus antepassados. No entanto, têm eles a responsabilidade moral e política de combater o racismo, as discriminações e, justamente com os que vêm sendo mantidos à margem, os negros, construir relações raciais e sociais sadias, em que todos cresçam e se realizem enquanto seres humanos e cidadãos. Não fossem por estas razões, eles teriam de assumir, pelo fato de usufruírem do muito que o trabalho escravo possibilitou ao país. (BRASIL, 2004, p.14)

4 Considerações Finais

Ainda que com seus pontos falhos, muitas vezes contraditórios, não se deve desconsiderar o avanço da implementação da Lei 11.645/08 para amadurecer as discussões sobre o espaço no currículo escolar para a história indígena. Para mudarmos a maneira de se relacionar com a temática indígena nas estruturas estatais é preciso ter em mente a abordagem antropológica sobre as populações não ocidentais, principalmente as nativas da América que vigorou por muito tempo e que fundamentou a produção historiográfica. A mudança antropológica na forma de se entender as sociedades indígenas é primordial para a compreensão da diferença e da singularidade de interpretações dos documentos oficiais sobre esse tema. Para amenizar tais rupturas a Lei 11648/2008 precisaria ser implantada para inserir as especificidades dessa população no currículo e nos materiais didáticos para contemplar as diferenças e possibilitar uma educação para as relações étnico-raciais. (BARBOSA, 2011).

Logo, à medida que os recentes governos tentam quitar algumas dívidas centenárias com grandes parcelas da sociedade e tentam responder às pressões de organismos internacionais, ampliam-se as possibilidades de se discutir a implantação desses debates no ambiente escolar.

A formação do aluno nas últimas décadas passou a ter como objetivo a construção de conhecimentos que valorizem as diversidades culturais. E, embora a lei reconheça a importância da luta do negro e do indígena no Brasil e prescreva o ensino dessas culturas nas escolas por meio de pesquisas teóricas e práticas condenando a vertente eurocêntrica da história, ensinada como única e soberana; faz-se necessário questionar se os gestores, professores e os materiais didáticos do ensino fundamental estão habilitados e preparados segundo essas exigências.

Referências

BARBOSA, Lucia Maria de Assunção. *Relações étnico-raciais em contexto escolar; fundamentos, representações e ações.*São Carlos: EDUFSCAR, 2011.

BITTENCOURT, Circe Maria Fernandes. *Ensino de história; fundamentos e métodos*. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. *Constituição da república Federativa do Brasil, 1988*. Brasília: Senado Federal/ Centro Gráfico, 1988.

_____. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino da história afro-brasileira e africana.* Brasília: SECAD/ME, 2004.

_____.*Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, Lei n° 9.394, 20 de dezembro de 1996.

_____.*Plano Nacional das Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana.* Brasília: Secad/Seppir, 2009.

_____.Ministério da Educação e Desporto. Secretaria da Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais*: *pluralidade cultural*. Brasília, 1997.

FONTENELE, Zilfran Varela; SILVA, Isaíde Bandeira da. *A inclusão da história e cultura afro brasileira e indígena no livro didático de história*. Simpósio nacional de História, Florianópolis:2015.

FREITAS, Itamar. *Reformas educacionais e os currículos nacionais para o ensino de história no Brasil republicao (1931/2009).* Cadernos de história da Educação: V. 12, n°1.2013.

GOMES, Nilma Lino Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira: desafios, políticas e práticas.In: GOMES, Nilma Lino(Org.) *Um olhar além das fronteiras*: educação e relações raciais. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

GRUPIONI, L.D. B. (Org.) *Índio no Brasil*. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1994.

NETO, José Alves de Freitas. A transversalidade e a renovação no ensino de história. IN; KARNAL, Leandro. *História na sala de aula: conceitos, práticas e propostas*. São Paulo: Editora Contexto, 2003.

SILVA, A. L.; GRUPIONI, L.D.B.(org.) *A questão indígena na sala de aula:* subsídios para professores de 1° e 2° graus. Brasília: MEC/MARI/UNESCO, 1995.

SILVA, Maurício; PEREIRA, Márcia M. *Percurso da lei 10639/03 e o ensino de história e cultura africana no Brasil; antecedentes, desdobramentos e caminhos*. Publicação do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília. n°22. Brasília, 2013.

SIMAN, Lana Mara de Castro. *Representações e memórias sociais compartilhadas: desafio para os processos de ensino e aprendizagem da história.* Cad. Cedes, Campinas, vol.25, n.67, 2005. P.348-364.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O ESTADO REGULADOR E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NAS POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS

THE REGULATORY STATE AND THE CITIZEN PARTICIPATION IN PUBLIC POLICY SECTOR

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social.

RAVAGNANI, Christopher Abreu
UNESP – Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Mestrando em Direito na UNESP. Presidente da Comissão OAB vai à escola da Ordem dos Advogados do Brasil de Ituverava-SP
car.advogado@hotmail.com

OLIVEIRA, José Carlos de
UNESP – Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Pós-doutorado na Universidade de Coimbra. Doutor e Mestre em Direito pela UNESP. Professor dos cursos de graduação e mestrado UNESP. Pesquisador do Centro de Estudos em Direito Regulatório. Líder do Grupo de Pesquisa em Direito Regulatório.
oliveira@franca.unesp.br

Resumo

O Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica tem por fim assegurar à efetivação dos princípios norteadores da livre iniciativa e, de outro lado, as políticas públicas setoriais visando garantir aos usuários/consumidores o direito a um serviço público de qualidade. Com efeito, o desenvolvimento do modelo administrativo agencial observa-se uma modificação do papel do Poder Executivo em relação à criação e implementação de políticas públicas setoriais. Existe agora a participação das agências reguladoras, destinadas a aplicar as políticas setoriais em prol do interesse público juridicamente definido. Contudo, várias questões polêmicas foram surgindo com o desenvolvimento das agências reguladoras, em especial o fenômeno da captura. Nesse sentido, o presente trabalho visa analisar o desenvolvimento do modelo administrativo agencial e a participação cidadã nas políticas públicas setoriais, de modo que esta é apontada como forma de minimizar a ocorrência da captura.

Palavras-chave: agências reguladoras, cidadania, captura.

Abstract

The State as a normative and regulating agent of economic activity is to ensure the realization of the guiding principles of free enterprise and on the other

hand, the sectoral public policies to ensure users/consumers the right to a quality public service. In this sense, the development of agential administrative model observes a change in the role of the executive in relation to the creation and implementation of sectoral policies. Now there is the involvement of regulatory agencies to implement sectoral policies in favor of legally defined public interest. However, several controversial issues have arisen with the development of regulatory agencies, in particular the capture phenomenon. In this sense, the present work analyzes the development of agential administrative model and citizen participation in sectoral public policies, so that it is seen as a way to minimize the occurrence of capture.

Keywords: agencies, citizenship, capture.

1 INTRODUÇÃO

As agências reguladoras surgem no Brasil em um momento de forte crise econômico-gerencial do Estado, tendo seu auge sido atingido no final da década de 1980, oportunidade em que o Estado passa por reformulação das estratégias de intervenção na economia, com a instituição do Programa Nacional de Desestatização.

Através de desestatizações, o modelo estatal baseado em forte intervenção direta na economia é substituído, a partir dos anos 1990, pelo que se denominou “Estado regulador”, o qual se libera da intervenção direta na economia, assumindo papel regulador.

Desse modo, com a transferência da execução de serviços públicos essenciais à iniciativa privada, são criadas as agências reguladoras, entendidas com grau reforçado de autonomia, dotadas de funções técnicas e imunizadas de ingerências político partidárias, com vistas à promoção dos interesses dos usuários e da sociedade, bem como a proteção do mercado e das liberdades no exercício das atividades econômicas dos prestadores privados.

Contudo, vários temas polêmicos surgiram sobre a atuação desse modelo agencial, que foram levantados, principalmente, por especialistas de direito público. Os principais referem-se à existência de um déficit democrático na atuação das agências reguladoras, ao limite do poder regulamentador, a teoria (risco) da captura, bem como ao controle a que devem estar submetidas.

Portanto, o presente ensaio, sem a pretensão de esgotar as referidas matérias, mas apenas manter vivo referido debate na comunidade científica, visa tratar da formação do Estado Regulador e das questões referentes ao contexto político, econômico e social brasileiro, levando-se em consideração a efetivação dos princípios norteadores da livre iniciativa, como a defesa da livre concorrência e a garantia de proteção do usuário/consumidor nos serviços públicos essenciais.

Posteriormente, o presente estudo tem por objetivo fazer uma análise da participação das agências reguladoras no atual modelo estatal, que foram criadas como forma de fiscalizar e regular a execução dos serviços públicos de qualidade para os cidadãos.

Outro ponto digno de destaque que será explorado por esta pesquisa é a polêmica teoria da captura, que vem mitigando a imparcialidade das agências

reguladoras e consequentemente prejudicando o interesse coletivo. Neste contexto, serão discutidas medidas de políticas públicas necessárias para impedir e combater os riscos da captura, como a sofisticação do aparelhamento técnico e humano da administração pública.

Neste diapasão, faz-se mister analisar o direito administrativo e as novas perspectivas a ele impostas por um enfoque setorial, bem como a forma como a atual organização administrativa estatal, baseada na intervenção indireta, relaciona-se com os princípios constitucionais e democráticos.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista que o direito constitui objeto cultural, social e histórico será realizada pesquisa bibliográfica acerca do tema.

Neste sentido, a pesquisa bibliográfica buscará traçar o contexto histórico existente no surgimento e fortalecimento da participação popular nas políticas públicas setoriais, realizando-se uma análise nos ordenamentos jurídicos, bem como na doutrina envolvendo o tema.

3 O ESTADO REGULADOR

No decorrer da história moderna, o papel desempenhado pelo Estado no domínio econômico variou consideravelmente, passando do mais completo abstencionismo (liberalismo) a exagerada intervenção (welfare state).

O Estado liberal baseava-se no princípio da limitação da intervenção estatal, garantindo o homem como ser livre, autônomo, preponderando a livre concorrência, onde todos são iguais perante a lei em um conceito meramente formal através da “mão invisível” do mercado (Adam Smith).

Em meio aquele desconforto social e inquietude da massa, o Estado então pressionado e incapaz de romper com aquele sistema capitalista cruel e massacrante das classes baixas se encontra obrigado a abraçar juntamente para as suas obrigações o meio social, tornando-se responsável de combater o câncer causado pelo liberalismo, tendo assim, como uma de suas metas, a realização de justiça social, surgindo então a política do Welfare State (Estado do bem estar ou Estado de Providência), rotulando-se, então, de Estado Social.

Assim, como as revoluções burguesas deram base para a formação do Estado Liberal, foi a revolução industrial que obrigou o desenvolvimento da segunda forma arquetípica assumida pelo Estado, desde o último quarto do século XIX, e, fundamentalmente, a partir da Primeira Guerra Mundial: O Estado Social, de Bem Estar, Providencial, Welfare State.

Nesse modelo estatal o Poder Público abandona a postura de mero coadjuvante e assume diretamente diversos papéis no processo de desenvolvimento econômico, assumindo a responsabilidade pela execução direta dos serviços (políticas públicas).

Ocorre que justamente por estar sobrecarregado com infindáveis atribuições, o Estado torna-se incapaz de desempenhar satisfatoriamente o seu papel na vida econômica e social e acaba mergulhando em uma crise profunda.

Desse modo, mediante a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, este novo modelo estatal, especificamente no capítulo

“Dos princípios gerias da ordem econômica”, instituiu que o Estado somente deve explorar diretamente a atividade econômica, quando essas forem necessárias aos imperativos da segurança nacional ou quando for relevante ao interesse coletivo.

Diante desta realidade, o Estado passou a modificar o modo de estruturar os poderes, e aos poucos, foi transformando-se de Interventor para Regulador, estabelecendo como fundamento a cidadania, a dignidade da pessoa humana, bem como os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

Nesse sentido, verificou-se uma forte redução na intervenção direta estatal no domínio econômico, pois o Estado, como agente normativo e regulador passou a ceder espaço ao setor privado para executar a prestação de serviços essenciais, por meio das privatizações, concessões, permissões e terceirizações.

Desta feita, o Estado, através de sua competência normativa, passou a regular a atuação do setor privado de modo a evitar as distorções do regime liberal clássico e ainda servir como ferramenta indireta para a efetivação de direitos e garantias fundamentais.

Neste sentido, a regulação econômico-social consiste na atividade estatal de intervenção indireta sobre a conduta dos sujeitos públicos e privados, de modo permanente e sistemático, para implementar as políticas de governo e realizar direitos fundamentais. (JUSTEN FILHO, 2005, p. 447).

Contudo, o limitado poder de negociação frente às grandes corporações fez com que o cidadão-consumidor estivesse mais sujeito a sofrer lesões econômicas e consequentemente não suportar os diversos riscos da atividade empresarial.

Logo, a fim de suprir tal deficiência, o Estado como agente regulador, assegurou a defesa da concorrência e a proteção do usuário/consumidor, como corolários do princípio da livre iniciativa, bem como da cidadania.

Neste diapasão, o novo modelo estatal da participação privada na prestação de serviços essenciais, pressupõe a livre iniciativa, a defesa da concorrência e a busca do equilíbrio nas relações de consumo, visando à proteção do usuário/consumidor e o exercício da autoridade estatal por mecanismos transparentes e participativos.

Desta visão sistemática, os valores sociais da livre iniciativa, fundamento da República Federativa do Brasil e a livre concorrência, não são vistos como garantia de atuação da mão invisível do mercado, mas para impedir o abuso do poder econômico e a proteção dos usuários/consumidores. (LEITE, 2000).

Todavia a constatação de que a atividade econômica deve estar no setor privado não nos afasta de exigir que esta atividade privada, sobretudo quando atue no espaço público, seja amplamente regulada e fiscalizada por agências públicas e independentes. (BARROSO, 1997, p.515).

É preciso que o Estado esteja aparelhado para fiscalizar, porque nada garante que as estradas que são exploradas privadamente, vão ser eficientes ou comprometidas com o interesse público. Então, a criação de órgãos reguladores e fiscalizadores independentes é um passo indispensável. (BARROSO, 1997, p. 515).

Neste contexto, surgem à criação das agências reguladoras, órgãos criados mediante lei específica, dotadas de autonomia administrativa, com especialização técnica e poderes de regulação, destinadas a aplicar as políticas setoriais em prol do interesse público, visando à promoção dos interesses dos usuários e da sociedade, bem como a proteção do mercado e das liberdades no exercício das atividades econômicas dos prestadores privados.

Com efeito, a noção de atividade regulatória numa perspectiva de “mediação ativa de interesses” envolve uma dupla atividade estatal, pois um lado, o regulador tem de arbitrar interesses de atores sociais e econômicos fortes, como ocorre no equacionamento de conflitos envolvendo compartilhamento de infra-estruturas ou interconexão de redes de suporte a serviços essenciais. (MARQUES NETO, 2003, p.21).

Doutro bordo, cumpre ao regulador induzir ou coordenar as atividades em cada segmento específico com vistas a proteger e implementar interesses de atores hipossuficientes. (MARQUES NETO, 2003, p.21).

Outrossim, os principais aspectos polêmicos envolvendo o modelo agencial brasileiro podem ser descritos como: (i) a tensão com o princípio da legalidade, decorrente da adoção por diversas agências da tese da “deslegalização” ; (ii) a tensão com o sistema de separação de poderes e de freios e contrapesos; (iii) a tensão com o regime democrático, pela não sujeição dos administradores aos procedimentos de accountability eleitoral (iv) a teoria (risco) da captura do ente regulador. (BINENBOJM, 2014, p. 288).

Obviamente, desenvolver todos os pontos elencados acima demandaria maior aprofundamento e espaço que aqui dispomos, o que superaria os fins propostos neste trabalho, razão a qual iremos nos ater, em especial, a teoria (risco) da captura do ente regulador.

4 O FENÔMENO DA CAPTURA E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NAS POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS

O fenômeno da captura das agências reguladoras ocorre quando há distorção do interesse público em favor do interesse privado, motivada pela enorme pressão do poder econômico das empresas reguladas e de grupos de interesses. (JUSTEN FILHO, 2002, p. 369).

A doutrina também tem reconhecido o risco de captura por parte do poder político, isto é, quando as decisões regulatórias são tomadas com vistas a atender os interesses dos ocupantes de cargos políticos. (MARQUES NETO, 2002, p. 90).

Dessa forma, verifica-se o fenômeno da captura, quando determinadas agências reguladoras se afastam dos preceitos constitucionais, com vistas a atender interesses de grupos econômicos, ou mesmo, políticos, em detrimento do interesse coletivo.

Na verdade, são muito sutis os desvios da regulação em favor de um ou outro interesse, de maneira que se torna um tanto nebulosa a percepção da quebra da imparcialidade ou da independência do ente administrativo. (MARQUES NETO, 2005, p. 16).

Umas das formas de minimizar a possibilidade de captura é o fomento à participação dos cidadãos nos processos regulatórios, com vistas a ampliar a transparência dos atos das agências.

A experiência regulatória norte-americana da segunda metade do século XX mostra que o contraponto da autonomia reforçada das agências reguladoras foi o incremento dos mecanismos de controle político, jurídico e em especial social, realizados de diferentes formas, sendo fundamentais para diminuir o risco de captura, bem como aumentar a legitimidade democrática da função regulatória. (BINENBOJM, 2014, p. 286).

Nesse sentido, os ensinamentos do professor Floriano Azevedo Marques Neto (2002, p. 96):

> "Como consequência da procedimentalidade e da participação, temos que a atividade regulatória deve primar pela extrema transparência. Se, por um lado, temos a necessidade de abertura aos diversos interesses e o estabelecimento de uma permanente interlocução entre eles, coloca-se essencial que tudo isso se dê de forma clara, explícita, transparente. A articulação com os atores regulados deve ser feita às claras, com publicidade, evitando sua conversão em mera composição de interesses feita à sorrelfa. Se reconhecermos legitimidade dos diversos interesses, nada deve impedir que eles sejam postos para a Sociedade e que a motivação da decisão regulatória a eles façam referência. A introdução de espaços e oportunidades de auscultação e composição destes interesses nas regras procedimentais, bem como a introdução de instrumentos de participação de todos os interessados, são importantes mecanismos para permitir esta transparência. A eles devem ser agregados mecanismos de publicidade que possam ir além da mera publicidade na Imprensa Oficial (condição necessária, porém não suficiente à publicidade, nos dias de hoje). Neste sentido, a utilização da Internet parece oferecer uma oportunidade ímpar e indispensável."

O que é fundamental neste processo de participação é a possibilidade de uma parcela considerável da população vir a influenciar o processo decisório das ações estatais para o qual a existência de canais da participação democrática pode facilitar a inserção popular na vida política, favorecendo seu desenvolvimento coletivo. (FREITAS, 2015, p. 121).

Com efeito, o art. 3º, da Lei Federal nº 8.987 de 1995, prevê que as concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL prevê em sua legislação, art. 42, Lei Federal nº 9.472 de 1997 a consulta pública sobre minutas de atos normativos, bem como em seu art. 33, a participação de usuários no interior da agência, via conselho consultivo. A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, por sua vez, conforme o art. 6º, Decreto nº 2.335 de 1997, prevê a consulta, de forma genérica, aos agentes, consumidores e à sociedade de uma forma geral.

A participação popular também constitui um dos princípios fundamentais da Política Nacional de Saneamento Básico, nos termos do art. 3º, inciso IV, da Lei nº 11.445, garantindo à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico.

Do mesmo modo, a participação popular é contemplada na Política Nacional de Resíduos Sólidos, nos termos do art. 3º, VI, da Lei nº 12.305 de 2010, sendo garantido à população a participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos.

Outrossim, a Lei Nacional de Recursos Hídricos também prevê a participação da popular na gestão dos Recursos Hídricos, a qual deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

A criação de espaços para a prática da participação cidadã, no entanto, não significa, por si só, que esta se dê de forma igualitária, generalizada e eficaz, já que entraves como restrições econômicas ou sociais podem impedir que determinados

indivíduos participem. Impossibilitada a participação de representantes dos diversos estratos da sociedade, o objetivo maior das instâncias deliberativas pode não ser alcançado. (GIARETTA et al., 2012, p. 533).

Desse modo, há que se trabalhar pelo aumento do grau de conscientização política, organização e participação da sociedade brasileira nos assuntos de interesse público. (BINENBOJM, 2014, p 317).

Neste diapasão, é imprescindível que as agências intensifiquem a divulgação de seu papel institucional, bem como de seus mecanismos de participação social, de modo que o processo deliberativo seja o mais transparente possível, com vistas a atender ao interesse público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo regulatório brasileiro foi implantado durante os anos 1990, com vistas a atrair o setor privado, em especial o capital internacional, para os serviços públicos objeto do programa de privatizações e desestatizações.

Desta feita, o sistema de agências reguladoras representa o grande móvel da estrutura regulatória introduzida no país, cabendo às agências arbitrar interesses de atores sociais e econômicos fortes, bem como aplicar as políticas setoriais visando o interesse dos usuários e da sociedade.

Com efeito, após o marco inicial da criação das agências regulatórias, cujo objetivo inicial era dotá-las de independência e autonomia, principalmente com relação ao poder político, vários questões polémicas foram surgidos decorrentes do modelo regulatório, em especial a possibilidade (risco) da captura das agências.

A comprovação de referido fenômeno é de difícil constatação, haja vista que seria necessário demonstrar que a agência agiu em favor de um interesse privado dos setores regulados, ou mesmo político, em detrimento do interesse público.

Neste sentido, melhores instrumentos de controle jurídico e principalmente participação popular nos processos regulatórios, apresentam-se como elementos essenciais, mormente quando a decisão da agência afetar direitos fundamentais.

Desse modo, entendemos que mecanismos de controle social são fundamentais para diminuir o risco de captura das agências, bem como para aumentar o grau de legitimidade da estrutura regulatória.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O poder normativo das agências reguladoras**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **A intervenção do Estado no domínio econômico**. In Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, Ed. NDJ, nº09/97, ago 1997.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social.** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 24. ed. São Paulo: Atlas,

2011.

FREITAS, Leana Oliveira. Políticas públicas, descentralização e participação popular. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 113-122, jun. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802015000100113&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 ago. 2016.

GIARETTA, Juliana Barbosa Zuquer; FERNANDES, Valdir; PHILIPPI JR., Arlindo. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Organ. Soc.**, Salvador , v. 19, n. 62, p. 527-550, set. 2012 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302012000300009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 ago. 2016

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. **O Direito das Agências Reguladoras Independentes**. São Paulo: Dialética: 2002.

LEITE, Fábio Carvalho. **Os valores sociais da livre iniciativa como fundamento do estado brasileiro**. Direito, Estado e Sociedade. Rio de Janeiro, 2000.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Agências Reguladoras: Instrumentos do Fortalecimento do Estado**. In III Congresso Brasileiro de Regulação de Serviços Públicos Concedidos, 2003, Gramado. Anais, São Paulo: ABAR, 2003.

_____.Nova Regulamentação dos Serviços Públicos, **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº. 1, fev.mar.abr, 2005, Disponível na Internet:<http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 10 de junho de 2015.

_____.A Nova Regulação Estatal e as Agências Independentes, in SUNDFELD, Carlos Ari. (coord.) **Direito Administrativo Econômico**, São Paulo: Malheiros, 2002.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1992.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O LUGAR DA MATEMÁTICA APLICADA NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL: A CONFECÇÃO DE CALÇADOS EM PERSPECTIVA CIENTÍFICA

THE PLACE OF APPLIED MATHEMATICS IN REGIONAL DEVELOPMENT: THE FOOTWEAR MANUFACTURING IN SCIENTIFIC PERSPECTIVE

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Educação e Desenvolvimento

FRANÇA, Flávia Haddad
Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Mestranda no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – Uni-FACEF - flaviahdd@gmail.com

OLIVEIRA, Sheila F. P. e
Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Professora, Doutora, Pró-reitora Acadêmica – Uni-FACEF
sheilafacef@gmail.com

Resumo

No presente artigo, reflete-se sobre a construção do conhecimento matemático aplicado, partindo do princípio de que o ser humano contemporâneo deve ser capaz de realizar transferências do conhecido para o desconhecido e construir, de forma curiosa, seu conhecimento. A Etnomatemática atua a partir da realidade dos estudantes, das coisas que acontecem na região, como um elemento diferencial, para o ensino da Matemática Aplicada, no processo de interdisciplinaridade, assunto deste artigo. O que se deseja discutir é: qual o lugar da Matemática Aplicada no Desenvolvimento Regional, considerando-se a produção de calçados? Tem-se como objetivo geral refletir sobre a construção do conhecimento matemático aplicado e sua relevância para a formação de sujeitos críticos e lógicos, que respeitem o ambiente e a comunidade em que vivem, valorizando as questões humanas. E, como objetivos específicos, discutir formas de construção do conhecimento que destacam a relação indivíduo e sociedade; posicionar a Matemática Aplicada no desenvolvimento local; propor atividades que resultem em competências e habilidades matemáticas que ampliem os horizontes dos educandos. Trata-se de pesquisa bibliográfica baseada em fundamentos e conceitos de teóricos desenvolvimentistas e de outros, voltados para a área educacional, tais como: Bauman, Sen, Kesselring, Zambam; Piaget, Vygotsky, Wallon, Freire. Propõe-se uma atividade interdisciplinar, com foco na produção industrial local, e que se reporte ao contexto em que vive a maioria dos estudantes na cidade e na região. Pretende-se atingir um ensino significativo com vistas à integralidade do conhecimento, ampliando conceitos e habilidades matemáticas, nos campos dos desenvolvimentos humano e social.

Palavras-chave: Matemática aplicada. Etnomatemática. Interdisciplinaridade.

Abstract

In this article we intend to reflect on the construction of mathematical knowledge applied. It is believed that the contemporary human being should be able

to perform transfers known to the unknown and build, curiously, his knowledge. The Ethnomatematics operates from the reality of the students, the things that happen in the region as a differential element for teaching applied mathematics in the process of interdisciplinary, subject of this article. What we want to discuss is: what is the place of Applied Mathematics in Regional Development, considering the production of shoes? It has as main objective to reflect on the construction of applied mathematical knowledge and its relevance to the formation of critical and logical subject, respecting the environment and the community in which they live, valuing human affairs. And, as specific objectives, to discuss ways of building knowledge that highlight the relationship between individual and society; positioning Applied Mathematics in local development; propose activities that result in skills and math skills that broaden the horizons of students. This is literature based on fundamentals and concepts of developmental theorists and others facing the education sector, such as Bauman, Sen, Kesselring, Zambam; Piaget, Vygotsky, Wallon, Freire. It is proposed an interdisciplinary activity, focusing on local industrial production, and reporting to the context in which the majority of students. It is intended to achieve a significant education with a view to the entire knowledge, expanding mathematical concepts and skills in the fields of human and social development.

Keywords: Applied mathematics. Ethnomatematics. Interdisciplinarity.

1 INTRODUÇÃO

O diálogo entre as áreas de conhecimento tem sido objeto de discussão de diversos estudos. Aqui, pretende-se refletir sobre a correlação entre as ciências exatas, humanas e sociais, em uma abordagem interdisciplinar.

O problema abordado é: qual o lugar da Matemática Aplicada no Desenvolvimento Regional, considerando-se a produção de calçados?

Justifica-se o tema ao apresentar a Matemática Aplicada como ferramenta enriquecedora no processo de interdisciplinaridade, a serviço da ampliação dos conhecimentos humano e social dos educandos, e despertar neles interesses que os levem a relacionar o aprendizado com a realidade em que vivem.

Como objetivo geral, busca-se refletir sobre a construção do conhecimento matemático aplicado e sua relevância para a formação de sujeitos críticos e lógicos, que valorizem o ambiente e a comunidade, demonstrando respeito às questões humanas. Para tanto, é proposta uma atividade, que se vale da linguagem matemática, para aplicação nos ensinos médio e fundamental, em que se aborda o aspecto quantitativo, e faz emergir, de forma complementar, as questões qualitativas, próprias das ciências humanas e sociais.

O objetivo geral se estrutura, a partir dos objetivos específicos:

a) discutir formas de construção do conhecimento que destacam a relação indivíduo e sociedade, adotando-se várias correntes teóricas;
b) inserir o processo educacional nos contextos de multi e interdisciplinaridade;
c) refletir sobre o ensino da Matemática Aplicada; posicionando-a no desenvolvimento local; e
d) propor atividades que resultem em competências e habilidades matemáticas que ampliem os horizontes dos educandos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Concepções Históricas e Teóricas sobre os Desenvolvimentos Humano e Social

Neste item, estabelecem-se discussões sobre desenvolvimento, em especial os desenvolvimentos humano e social, oferecendo balizas conceituais e acadêmicas que sustentem as reflexões e análises posteriores.

2.1.1 Um Percurso Histórico sobre as Teorias Desenvolvimentistas

Para Sen (1999, p. 35), "o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercerem ponderadamente sua condição de agentes". Ressalta, ainda, que "a expansão das liberdades (política e social) é o fim último do desenvolvimento, e a democracia é o caminho" (1999, p. 35).

Zambam (2012, p. 66) afirma que "a condição de agente é uma dimensão essencial e decisiva para a realização pessoal, o fortalecimento das potencialidades humanas e o desenvolvimento da sociedade".

Para Pereira (2008), o *desenvolvimento econômico* deve ser acompanhado de uma distribuição de renda mais justa e menos desigual; de mais liberdade política e uma participação realmente efetiva na proteção do meio ambiente.

> O desenvolvimento econômico implica melhoria dos padrões médios de vida da população, seja porque o aumento da renda acaba beneficiando também os mais pobres, seja porque, nas democracias, essa é uma forma de legitimação do sistema político, mas daí não se pode deduzir que o desenvolvimento vise em termos práticos à constituição de uma sociedade mais igualitária (PEREIRA, 2006, p. 210).

Furtado (apud PEREIRA, 2008, p. 4) pontua que "o crescimento econômico vem se fundando na preservação de privilégio das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza por seu projeto social adjacente".

Só com esforço conjunto dos membros da sociedade será possível encontrar um caminho para a diminuição das desigualdades e a valorização das liberdades individuais. Salienta-se a necessidade do alicerce na educação, que, neste trabalho, constitui a mais eficaz ferramenta na busca do desenvolvimento em todas as suas características: política, econômica, social e ambiental. Seria o *desenvolvimento como educação*, defendido sob a ótica da liberdade na construção e produção do conhecimento.

2.1.2 Concepções sobre Desenvolvimento Humano, um olhar voltado para a Individualidade e a Evolução Pessoal

Kesselring (2011) faz uma reflexão sobre os caminhos de uma política que se caracteriza como *Política do Desenvolvimento*, que possa, efetivamente, diminuir as desigualdades que, mesmo com o processo da globalização, aumentaram significativamente em todo o mundo no decorrer do século XX.

Nos anos noventa, o *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento* (PNUD) propôs um novo conceito para o desenvolvimento humano, o que chamou

de *Desenvolvimento Humano Sustentável* (DHS). Esse novo atributo, ao DH, amplia as oportunidades, as potencialidades e os direitos dos indivíduos na escolha, por meio de oferta de nutrição, saúde, e outras condições fundamentais para uma vida digna. Pensando no conceito de pobreza humana, em tempos atuais, pode-se observar que o mundo está empobrecendo diante de privações das liberdades.

Desenvolvimento Humano requer consistência política, social e ambiental, numa convivência harmônica e despretensiosa, que privilegie a sociedade como um todo. Os atributos só serão possíveis se houver, antes de tudo, Educação. Através da Educação, será possível diminuir as desigualdades, combater a fome, as intolerâncias religiosas e os conflitos entre grupos dissidentes.

2.2 Construção de Saberes em Perspectivas Multi e Interdisciplinares

Para sistematizar o conhecimento construído, o ser humano desenvolve as suas teorias, realiza experiências, discute conceitos. Das teorias que ele constrói, geram-se os valores e as culturas que caracterizam a visão de mundo de indivíduos e grupos. Construir o conhecimento é característica da história do ser humano, e ele o transcende quando conhece o mundo e se insere na sociedade a que pertence.

Compreender como se processa a construção do conhecimento é ponto de partida para analisar essa dinâmica. Os pensamentos e as abordagens de teóricos, como Piaget, Vygotsky, Wallon e Freire representam contribuições indispensáveis para quem se propõe a estudar o assunto.

Piaget busca elucidar sobre a passagem do ser biológico no início da vida para a construção do conhecimento abstrato e complexo que se encontra no adulto:

> O desenvolvimento do ser humano está subordinado a dois grupos de fatores: os fatores da hereditariedade e adaptação biológicas, dos quais depende a evolução do sistema nervoso e dos mecanismos psíquicos elementares, e os fatores de transmissão ou de interação sociais, que intervêm desde o berço e desempenham um papel de progressiva importância, durante todo o crescimento, na constituição dos comportamentos e da vida mental. Falar de um direito à educação é pois, em primeiro lugar, reconhecer o papel indispensável dos fatores sociais na própria formação do indivíduo (PIAGET, 1977, p. 35).

A teoria de Vygotsky estabelece ligações com o meio social, uma vertente que surgiu no cenário educacional brasileiro com a Pedagogia Crítica dos Conteúdos. Para o teórico, o homem é um ser social formado dentro de um ambiente cultural historicamente definido. Segundo o pensador, o mais importante sistema de signos para o desenvolvimento cognitivo na criança é a linguagem. E, ainda, pontua que “a zona de desenvolvimento proximal define as funções que ainda não amadureceram, mas que estão em processo de maturação” (ALMEIDA; ALVES, 2009, p. 71, apud VYGOTSKY, 1978, p. 45).

> [...] Através da consideração da zona de desenvolvimento proximal, é possível verificar não somente os ciclos já completados, como também os que estão em via de formação, o que permite o delineamento da competência da criança e de suas futuras conquistas, assim como a elaboração de estratégias pedagógicas que a auxiliem nesse processo (REGO, 1995, p. 74).

Em Wallon, observa-se que o desenvolvimento da pessoa é uma construção progressiva, com suas fases alternando-se entre afetiva e cognitiva. O teórico defende que a vida psíquica é formada por três dimensões – motora, afetiva e cognitiva –, que coexistem e atuam de forma integrada. Seus estudos apontam que a sequência fixa que se verifica entre os estágios de desenvolvimento humano são decorrentes de fatores orgânicos. E, que cada fase tem colorido próprio, determinado por diferentes tipos de afetividades.

> A teoria psicogenética do desenvolvimento da personalidade de Henri Wallon integra a afetividade e a inteligência. Sempre destacando que essa dinâmica é marcada por rupturas e sobreposições, elucida que ela acontece por meio de mecanismo de „alternâncias funcionais", esclarecendo que as mudanças de fases não se dão por sucessão linear, como compreende, por exemplo, Piaget (GRATIOT-ALFANDÉRY, 2010, p. 34).

Freire (2004) desenvolveu um pensamento pedagógico com sustentação política, pelo qual orienta que o objetivo maior da educação deve ser o de conscientizar os estudantes, especialmente aqueles que se originam das parcelas desfavorecidas da sociedade, sobre a comunidade em que estão inseridos. Emancipados quanto à sua condição de oprimidos, aprenderão a agir em favor de sua própria libertação.

Para o pensador, a dita escola burguesa – que pratica uma educação, denominada por Freire de educação bancária – coloca o professor como quem deposita conhecimento num aluno apenas receptivo, dócil; é uma escola alienante, que mata nos educandos a curiosidade, o espírito investigador, a criatividade. É preciso inquietar os alunos, não apenas transmitir saberes. O professor, para Freire, deve possibilitar a produção do conhecimento, levar os educandos a conhecer conteúdos, mas não como verdades absolutas:

> Desta maneira, o educador já não é o que apenas educa, mas o que, enquanto educa, é educado, em diálogo com o educando que, ao ser educado, também educa. Ambos, assim, se tornam sujeitos do processo em que crescem juntos e em que os „argumentos de autoridade" já não valem. [...] Já agora ninguém educa ninguém, como tampouco ninguém se educa a si mesmo: os homens se educam em comunhão, mediatizados pelo mundo (FREIRE, 2004, p. 68-69).

A concepção básica de aprendizagem, proposta por Freire, denominada "educação problematizadora libertadora", envolve três momentos fundamentais: 1. Quando o educador se inteira daquilo que o aluno conhece, como forma de trazer sua cultura; 2. Momento da exploração das questões relativas aos temas discutidos; 3. Problematização: disseca-se o conteúdo e sugerem-se ações para superar impasses. Em sua teoria (2004, p. 80), a importância do diálogo no processo de construção do conhecimento reporta ao seu princípio fundamental, pois, segundo a teoria freireana, "[...] se não amo o mundo, se não amo a vida, se não amo os homens, não me é possível o diálogo".

Tomando-se por parâmetro as diversificadas maneiras de se refletir sobre a educação, compreende-se que todos os estudos convergem no sentido de pensar uma educação que propicie conhecimento, liberdade, arte, autonomia, responsabilidade – do indivíduo em harmonia consigo próprio e com o mundo. As contribuições desses teóricos são referências para estudiosos contemporâneos, na

busca contínua de projetos e ideias que bem alicercem uma estrutura que favoreça todos os sujeitos envolvidos no processo ensino-aprendizagem.

2.2.1 A Construção do Conhecimento Matemático

Se, comprovadamente, a Matemática surgiu da interação do homem com seu mundo, ao tentar compreendê-lo e atuar nele, é difícil aceitar que, ainda assim, conhecedoras desse percurso, as escolas atuais mantenham um ambiente "desmatematizador", permeado pela ideia da transmissão de conhecimentos, em que a criança, ao ali chegar, não vem dotada de saberes. Há que se lhe oferecer a possibilidade de se apropriar do conhecimento elaborado por seus antepassados, na relação com o seu próprio mundo. Um ambiente matematizador seria aquele permeado por desafios, construções e possibilidades.

Radford (2015, p. 8), em sua Teoria Cultural da Objetivação, sustenta que a educação matemática não se deve centrar apenas nos saberes, mas, igualmente, nos seres, enfatizando a questão das subjetividades na sala de aula, através da ética; conforme seus próprios dizeres: "uma das categorias fundamentais, no mesmo nível daquelas categorias de saber matemático". Ainda segundo o professor, um bom estudante de matemática não pode ser somente um bom resolvedor de problemas; tanto melhor será se for, antes, um sujeito humano, o que dificilmente ocorrerá "sem uma sensibilidade ao outro, sem uma sensibilidade cultural e política".

Sugere que existe, no Brasil, uma riqueza matemática, evidenciada pela Etnomatemática[1];

> [...] são formas de pensar diferentes, são formas de pensar o mundo de outra maneira; [...] penso que essa é a contribuição mais importante para a educação matemática. Isso é um convite para ver a educação não somente como uma educação de saberes, mas também como formação do sujeito como sujeito humano (RADFORD, 2015, p. 11).

2.2.2 A Construção do Conhecimento: um olhar Multi, Inter ou Transdisciplinar

As instituições de ensino públicas e privadas são escolas destinadas à formação de crianças e jovens que buscam a construção do conhecimento. Esse processo acontece, a partir da interação de professores e alunos com o mesmo objetivo, interpretar o mundo e as formas de se relacionarem com ele.

Ainda, atualmente, predominam as escolas tradicionais, aquelas que se estruturaram no Método Cartesiano, que foi inspirado nos ensinamentos de Descartes, durante o século XVIII, quando da criação do método científico. A ideia de Descartes era a de que a resolução de um problema se processava pela divisão dele em partes e, a partir daí, se começaria a resolvê-las, iniciando-se pelas mais fáceis até alcançar as mais difíceis. Os atuais currículos escolares apresentam uma perspectiva Multidisciplinar; as disciplinas são compartimentadas, cada uma em suas especificidades, não relacionadas entre si. Em pleno século XXI, em que a

[1] Etnomatemática: *etno* refere-se ao contexto cultural, inclui linguagem, jargão, códigos de comportamento, mitos e símbolos; *matema* é uma raiz difícil, que vai na direção de explicar, de conhecer, de conhecer, de entender; e *tica* vem, sem dúvida, de *techne*, que é a mesma raiz de arte e de técnica. Portanto, *etnomatemática* é a arte ou a técnica de explicar, de conhecer, de entender, nos diversos contextos culturais (D´AMBRÓSIO, 2002).

tecnologia é acessível a todos e a informação é transmitida simultaneamente no mundo inteiro, o conceito de estrutura curricular não faz mais sentido.

A interdisciplinaridade seria uma forma de construção de conhecimento a partir da cooperação de duas ou mais disciplinas, cada uma com sua linguagem própria, contribuindo para a interpretação do objeto de estudo.

> A interdisciplinaridade leva o aluno a ser protagonista da própria história, personalizando-o e humanizando-o, numa relação de interdependência com a sociedade, dando-lhe, sobretudo, a capacidade crítica no confronto da cultura dominante e por que não dizer opressora, por meio de escolhas precisas e responsáveis para a sua libertação e para a transformação da realidade (YARED, 2008, p. 161).

Na transdisciplinaridade, o educando compreende a sua relação com o objeto. Ela representa "o algo mais", ou seja, a sensibilidade, a criatividade, a arte, que permeia o universo desse estudante, em sua subjetividade. Uma escola que constrói o conhecimento, a partir da realidade de seus aprendizes, passa a ser mais interessante, já que a vida real se torna elemento vivo dessa construção; e as disciplinas são as ferramentas disponíveis de que eles se apropriam para as diversas atividades a que forem desafiados.

Assim, apresentam-se breves discussões sobre a sustentabilidade e a Matemática Aplicada que subsidiam a proposta de atividade escolar, no presente trabalho.

2.3 Sustentabilidade e Educação

A disciplina Matemática e o tema sustentabilidade podem ser envolvidos no fazer pedagógico dos docentes da área de exatas. Conhecer o ambiente em que vivemos, verificar a influência do homem na natureza e quais ações devem ser tomadas, pensando-se nas futuras gerações é um despertar para o consumo responsável, o que acarreta, como possibilidade, o retorno à natureza de recursos utilizados de maneira correta. Relacionar a Matemática ao estudo do meio ambiente proporciona, através dos números, mensurar os prejuízos e projetar soluções, torna a aprendizagem construtiva, podendo se constituir num comportamento cotidiano ou numa ação educativa para formar uma consciência ecológica.

Um trabalho interdisciplinar envolvendo a educação matemática e ações para a sustentabilidade poderá resultar em efeitos altamente positivos para os educandos. É fundamental, para o desenvolvimento da aprendizagem, que o estudante absorva o conteúdo e o contextualize em seu cotidiano[2].

2.4 Matemática Aplicada

Na busca de um novo paradigma educacional para o século XXI, é unânime a ideia, defendida por pesquisadores em educação, de que a escola ainda se apresenta como uma instituição de ensino que privilegia a reprodução do

[2] Excerto extraído de artigo produzido em 2015, pela autora deste artigo, conjuntamente com Cristiane Freitas Bertanha Machado, ambas discentes do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Municipal de Franca – Uni-FACEF: SUSTENTABILIDADE E MATEMÁTICA.

conhecimento, situando o professor como dono do saber, mediante uma postura autoritária, em que um manda e os outros obedecem.

O desenvolvimento tecnológico que propiciou a universalização do saber, removendo a imagem do professor soberano, nos palcos das salas de aula, com carteiras enfileiradas, lousa e giz, vem gerando mudanças no cenário educacional.

É mister que a escola, instituição que promove a construção do conhecimento, por meio de seus educadores e professores, esteja inserida no cotidiano do aluno; quanto mais estiver associada ao dia a dia dos estudantes, mais interessante será a aprendizagem, numa relação multi e interdisciplinar.

2.4.1 Proposta de Atividade Interdisciplinar

Esta atividade estabelece, como foco, o desenvolvimento regional, valendo-se da Etnomatemática para desenvolver o aprendizado no contexto real em que vivem os educandos. Os encadeamentos interdisciplinares entre os conhecimentos matemáticos e os das áreas humana e social promovem a construção de um aprendizado relevante, para estudantes de ensino fundamental e médio.

Radford (2015), ao tratar da questão da consciência no processo de aprendizagem, afirma que os sistemas de pensamento são derivados da prática social, são sintetizados a partir dessa prática. Sugere que “a maneira de tematizar a aprendizagem é com essa progressiva tomada de consciência dessas idealidades, desses sistemas de pensamentos”.

Situação proposta: os estudantes serão convidados a visitar uma fábrica de calçados masculinos na cidade de Franca-SP, e acompanhar a dinâmica da produção, desde a primeira etapa. Serão organizados em 5 grupos, e cada grupo observará dois itens propostos, antecipadamente, pelo professor de matemática (que já terá visitado a mesma indústria), relacionando-os às diversas funções matemáticas, para as discussões posteriores, de volta à sala de aula:

1. Como é feito o cálculo para o corte das peças no couro?
2. Onde se nota a geometria, nesta etapa?
3. De que forma se resolve o provável desperdício?
4. Como é feito o descarte das sobras? Há preocupação com o meio ambiente?
5. Que recursos matemáticos são usados para se definirem os números?
6. Como se estabelecem as medidas entre os diferentes tamanhos?
7. Como se chega ao custo final de um par? E como é calculado seu preço para o consumidor?
8. Que percentagem da receita é destinada a impostos e outros itens da fábrica, como energia, água, salários etc.?
9. De que forma é controlada a produção, de acordo com o plano de trabalho?
10. Como se calcula o lucro?

Discussões propostas, a partir da vivência:

Interpretação dos dados: os estudantes farão a análise dos dados colhidos na pesquisa de campo; os pré-requisitos matemáticos serão trabalhados

durante o processo. O professor conduzirá o debate, com foco nos conceitos matemáticos que pretende desenvolver.

Formulação dos problemas: o professor deve auxiliar os educandos no entendimento das questões relacionadas ao tema da pesquisa; as formulações surgirão como consequência dos vários exemplos analisados pelo professor (este, mediador) e pelos aprendizes (estes, pesquisadores), que formularão os questionamentos baseados na proposta inicial.

Resolução de problemas: esta fase é relevante no projeto; é a fase de coleta de dados e a concretização dos fatos; poderão ocorrer suposições e aproximações nos resultados, e não, necessariamente, soluções exatas; os conceitos matemáticos utilizados nas soluções deverão ser sistematizados.

Interpretação das soluções: pode ser realizada de maneira analítica, gráfica ou algébrica; as discussões devem ser incentivadas, para que os componentes dos grupos possam atingir o mesmo grau de compreensão na interpretação dos modelos matemáticos.

Avaliação: momento em que acontece a troca de experiências; cada grupo é avaliado pelo seu desempenho, e cada educando é avaliado pelos elementos dos grupos, além da autoavaliação. O professor também avalia o desempenho geral, enfatizando os conceitos matemáticos envolvidos na pesquisa, e a sua importância na resolução e solução de problemas cotidianos.

Espera-se que programas desenvolvidos pela Etnomatemática, nas escolas, sejam produtivos no desenvolvimento do conhecimento matemático; porém, a aceitação desses programas ocorrerá, efetivamente, se houver conexão entre eles e os principais objetivos contidos nos guias curriculares.

Os preceitos de Freire (2004) indicam que o indivíduo carrega consigo raízes culturais que vêm de sua casa, desde que nasce. Aprende dos pais, dos amigos, da vizinhança, da comunidade. Ao chegar à escola, normalmente depara-se com um processo de aprimoramento que transformará e substituirá algumas dessas raízes. Esse encontro entre a cultura anterior e a que agora se apresenta deve ser bem conduzido e tratado com respeito, pois, do contrário, pode se tornar conflitante e prejudicial ao desenvolvimento desses indivíduos em fase de transição.

A Etnomatemática é uma forma de conduzir o conhecimento que visa à formação e preparação de jovens na caminhada em busca de espaço digno na sociedade e no mercado de trabalho. Essa linha de desenvolvimento, aplicada ao processo de ensino-aprendizagem, não desconsidera a matemática acadêmica, mas sim, vale-se de suas ferramentas principais para a concretização de conhecimentos que solucionem problemas da vivência diária dos envolvidos no processo.

A ausência de criticidade na educação escolar tem criado uma distinta dissociação, para os estudantes, entre o que eles estão aprendendo nas salas de aula e o que observam no mundo real.

O modelo que segue foi extraído de visita feita pela pesquisadora, em fábrica de calçados na cidade de Franca-SP, no mês de agosto de 2016, como recurso para ilustrar a proposta da atividade.

Fábrica – X – *Feito à mão*
Administrativo (diretoria, gerência, assessorias)
Funcionários – 460
Constituição física da área produção – 1 barracão com cerca de 1.000m^2
Funcionamento – de segunda a sexta-feira, das 7h00 às 16h30
Padrão de calçados – masculinos
Distribuição – nacional e exportação
Setores de produção – almoxarifado, corte, montagem, acabamento, embalagem

A **Figura 1** mostra como a peça de couro (vaqueta) é projetada no computador, para os cálculos de corte do couro para um par, considerando-se os seguintes itens:

- **Material:** Vaqueta vaq
- **Peças:** vaq gáspea 2x1,
  vaq cano ld de dentro 2x1
  vaq cano ld de fora 2x1
  vaq biqueira 2X1
  vaq língua 2X1
  vaq tira trás 2x1
- **Tamanho:** 40
- **Área líquida das peças:** **0,1527 m^2**
- **Consumo:** **0,2373 m^2**
- **Percentagem de desperdício** **35.65%**
- **Percentual aumento** **55.41%**
- **Método de medição** **Polígono**
- **Passo ou margem** **5.0 mm**
- **Corretivo** **15.00%**
- **Consumo unitário** **0,2373 m^2**

Figura 1 – Vaqueta e os desenhos das peças que serão cortadas

Fonte: Fábrica X

Figura 2 – Modelo tamanho 40

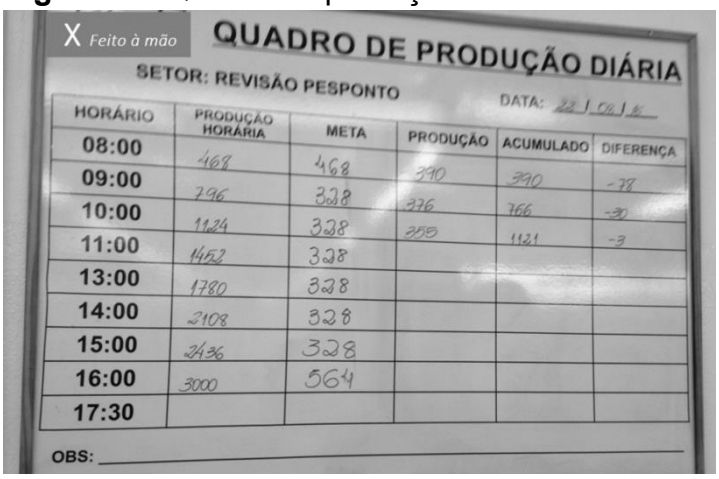
Fonte: Fábrica X

- O modelo apresentado no exemplo é o de número 40, que corresponde ao padrão médio masculino, cujo comprimento é de 331,6 mm ou 33,16 cm.
- Número 40 = 0.23730 m^2 a medida da vaqueta.

Análise de aplicabilidade matemática na experiência:

1. Nesta primeira etapa, onde se projetam a vaqueta (transposta para a forma de um polígono), e os modelos das peças que serão cortadas para a produção de um par de sapatos número 40, pode-se trabalhar a identificação geométrica de cada uma das partes que comporão o calçado.
2. No próximo setor da produção, acompanha-se o corte real das peças; nesta etapa é possível se levantar a discussão sobre o desperdício inevitável de couro (e o porquê).
3. Em todos os setores há uma tabela que identifica o andamento do trabalho; naquele em que houve alguma falha, registram-se as ocorrências, para se encontrarem soluções sem interromper a produção.

Figura 3 – Quadro de produção diária



X Feito à mão

QUADRO DE PRODUÇÃO DIÁRIA

SETOR: REVISÃO PESPONTO

DATA: 22 / 02 / 16

HORÁRIO	PRODUÇÃO HORÁRIA	META	PRODUÇÃO	ACUMULADO	DIFERENÇA
08:00	468	468	390	390	-78
09:00	796	328	376	766	-30
10:00	1124	328	355	1121	-3
11:00	1452	328			
13:00	1780	328			
14:00	2108	328			
15:00	2436	328			
16:00	3000	564			
17:30					

OBS:

Fonte – Fábrica X

Sugere-se, entre as prováveis discussões, a abordagem do tema sustentabilidade, a partir do item descarte das sobras de couro, pela relevância do tema. Visando aos desenvolvimentos humano e social, acredita-se que uma educação sustentável, ao alcance de todos, rompe barreiras e valoriza o conhecimento, as relações interpessoais e o autodesenvolvimento.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observando-se a realidade industrial local, com uma produção eminentemente calçadista, é possível afirmar que a matemática está presente na maioria das etapas da confecção dos sapatos, desde o projeto, iniciando-se pelo corte do couro, até a embalagem final. E, transpondo-se essa realidade para a sala de aula, como tema de reflexão, concluir-se-á que a matemática, além de integrar a produção industrial, participa do processo desta dinâmica, que, ao mesmo tempo em que gera empregos, promove os desenvolvimentos econômico e social, garantindo à cidade estar inserida em outros contextos, como o regional, o estadual, o nacional, e, ainda, apta a exportar para outros países. Ainda se pode tratar do contexto sustentável, necessário à produção industrial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fábia; ALVES, Marinêz. **Possibilidades para a construção do conhecimento humano.** Disponível em: <http://www.encontrosdevista.com.br/Artigos/POSSIBILIDADES_PARA_A_CONSTRUCAO_DO_CONHECIMENTO_HUMANO.pdf> Acesso em 20/03/2016.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 39. ed. São Paulo: Paz e Terra. 2004.

GRATIOT-ALFANDÉRY, Hélène. **Henri Wallon**. 1. ed. Recife: Massangana, 2010.

KESSELRING, Thomas. **Ética, política e desenvolvimento humano:** a justiça na era da globalização. Caxias do Sul: Educs, 2011.

MACHADO, Cristiane. F. B.; FRANÇA, Flávia. H. **Projeto - Sustentabilidade e Matemática.** Disponível em: <http://web.ua.es/revista-geographos-giecryal>, Vol.7. Nº 87 (9). 2016. Acesso em: 10/06/2016.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Crescimento e desenvolvimento econômico**. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2007/07.22.CrescimentoDesenvolvimento.Junho19.2008.pdf> Acesso em: 15/04/2016.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Estratégia nacional e desenvolvimento**. Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 (102), pp. 203-230 abril-junho/2006. Disponível em:<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/102-3.pdf> Acesso em: 15/04/2016.

PIAGET, J. **Para onde vai a educação?** 5. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio: 1977.

RADFORD, Luis. Entrevista - **Educação, educação matemática e teoria cultural da objetivação:** uma conversa com Luis Radford. Educ. Pesqui. vol. 41 no.1 - São Paulo-SP Jan./Mar. 2015. Disponível em:< http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022015000100243&lng=en&nrm=iso#B14> Acesso em: 14/08/2016.

REGO, Teresa Cristina. **Vygotsky:** uma perspectiva histórico-cultural da Educação. Petrópolis: Vozes, 1999.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.

VYGOTSKY, Lev Semenovitch. **A formação social da mente:** o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003

WALLON, Henri. **A evolução psicológica da criança.** 3. ed. Tradução: DE MOURA, Ana e Rui. 3. ed. Tradução: DE MOURA, Ana e Rui. Rio de Janeiro: Andes Ltda.

YARED, Ivone O que é interdisciplinaridade? In: FAZENDA, Ivani (Org.). **O que é Interdisciplinaridade?** São Paulo: Cortez, 2008.

ZAMBAM, Neuro José. **Amartya Sen:** liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável. Passo Fundo: Imed, 2012.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NA EQUIPE MULTIDISCIPLINAR DO CENTRO DE ORIENTAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO ESPECIAL (CEOPEE) PARA O PROCESSO DE INCLUSÃO NAS ESCOLAS DA REDE ESTADUAL UBERABA/MG

THE WORK OF SOCIAL WORKER IN MULTIDISCIPLINAR ORIENTATION CENTER TEAM AND RESEARCH IN SPECIAL EDUCATION (CEOPEE) FOR THE PROCESS OF INCLUSION IN NETWORK SCHOOLS STATE UBERABA / MG

Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
1.5 Educação e Desenvolvimento

SILVA, Fernanda Clara Gutierrez da
Assistente Social do Centro de Orientação e Pesquisa em Educação Especial (CEOPEE)
fernandaclaragutierrez@gmail

Resumo

Este estudo é um relato de experiência profissional da intervenção do Assistente Social juntamente a equipe multidisciplinar do Centro de Orientação e Pesquisa em Educação Especial no trabalho com escolas públicas de Uberaba-MG da jurisdição da Superintendência Regional de Ensino de Uberaba-MG. O objetivo da presente pesquisa é a socialização/divulgação do trabalho do profissional Assistente Social junto á equipe do CEOPEE. A metodologia utilizada foi pesquisa bibliográfica e documental, para embasar a fundamentação teórica, e a técnica de pesquisa foi o relato de experiência profissional. Um dos desafios colocados ao trabalho da equipe do CEOPEE é autonomia de cada escola em gestar os serviços prestados no interior das escolas e da realidade apresentada por cada uma. Destarte, a deficiência Intelectual é de responsabilidade dos serviços da rede publica de saúde/educação e seu atendimento tem que ser encarada enquanto um direito ao acesso aos serviços de forma plena, integrada e não exclusiva. É imperioso que a equipe multidisciplinar crie estratégia de formação continuada com os gestores/educadores para a garantia da qualidade dos serviços prestados aos usuários dependentes deste serviço, bem como reduzir os índices de evasão escolar nas salas de atendimento escolar especializado- AEE e outras problemáticas vivenciadas pelos estudantes e famílias.

Palavras-chave: Educação Inclusiva, Equipe Multidisciplinar, Serviço Social.

Abstract

This study is an experience report of the intervention by a social worker along with a multidisciplinary team at the Center for Guidance and Research in Special Education (CEOPEE) working in public schools in Uberaba-MG by the jurisdiction of the Regional Superintendent of Education in Uberaba-MG. The aim of this research is the socialization/propagation of the work by a social worker alongside the CEOPEE team. The methodology used was bibliographical and documentary research, to support the theoretical foundation, and the research technique was the professional experience report.One of the challenges facing the CEOPEE team's work is the autonomy of each school in conducting the services provided within the schools and the reality presented by each. Thus, the intellectual disability is the responsibility of the public network of health/education and whose services must be seen as a right to access in a full, integrated form and not in an exclusive one. It is imperative that the multidisciplinary team creates a continuing education strategy with managers/educators to guarantee the quality of the services provided to users dependent of these services, as well as reduce the rates of absence in the schools' specialized attendance rooms (AEE) and other problems experienced by students and families.

Keywords: Inclusive Education, Multidisciplinary Team, Social Services.

1 INTRODUÇÃO

O Assistente Social é uma das profissões que trabalha nos diversos espaços ocupacionais, podendo atuar na saúde, assistência, jurídico, educação entre outros. Para tal este relato visa apresentar a atuação do Assistente Social no campo da educação especial e inclusiva, para tal é preciso reconhecer a educação enquanto direito e dever do Estado. Neste sentido é possível identificar que ―papel fundamental da Educação é o acesso ao conhecimento para que as pessoas tenham possibilidade de participar das políticas e lutar pela igualdade de direitos". (CRESS, 2016, ONLINE). No caso do campo da educação, ―oServiço Social trabalha com as expressões da Questão Social, na luta pela igualdade e ampliação da defesa dos direitos sociais", além de formas de enfrentamento para com fatores que podem influenciar no mau desenvolvimento da aprendizagem do aluno, bem como evasão escolar, entre outros motivos que podem prejudicar o bom desempenho do aluno no ambiente escolar.

O presente estudo é um relato de experiência fruto do trabalho realizado pela Assistente Social juntamente a Equipe Multidisciplinar no Centro de Orientação e Pesquisa em Educação Especial (CEOPEE) no desenvolvimento de políticas públicas educacionais pautados no Guia de Orientação da Educação Especial na rede estadual de ensino de Minas Gerais – Versão 3 (atualizada em julho-2014-2016).

O objetivo é a socialização/divulgação da experiência profissional no campo da educação especial e inclusiva fruto do trabalho realizado pelo Assistente Social juntamente a equipe multidisciplinar no CEOPEE com demandas da educação atendida. A Equipe contempla (6) cinco profissionais entre eles: de saúde, educação e assistência social: Assistente Social, Psicólogo, Terapeuta Ocupacional, Fisioterapeuta , Fonodiologa e Pedagoga. A orientação do trabalho é realizada

pela coordenação do CEOPEE e da Superintendência Regional de Ensino- SRE-Uberaba –MG e o Serviço de apoio a inclusão da (SAI). O nosso publico Alvo são os profissionais da educação especial e da comunidade escolar de acordo com a legislação vigente, os alunos com Deficiência, transtornos Globais do Desenvolvimento e Altas Habilidades/ Superdotação. A equipe não realiza atendimento clínico e pedagógico.

A metodologia utilizada foi levantamento bibliográfico acerca da temática do trabalho do Assistente Social na educação especial e inclusiva, além das legislações que respaldam tanto o trabalho do Assistente Social como na equipe multiprofissional do CEOPPE.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A EDUCAÇÃO ESPECIAL E INCLUSÍVA: POSSIBILIDADES E DESAFIOS PARA ASSISTENTE SOCIAL E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR

Pensar a questão do acesso a educação é antes de tudo, compreender que a Constituição Federal do Brasil de 1988 promulgou o Estado Democrático de Direito, consagrando em seu artigo 6º a educação como um direito social, pautada na formação cidadã. (BRASIL, 1988). Para entender a questão da educação, é importante citar alguns conceitos. Os Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação, afirma:

> A educação é um complexo constitutivo da vida social, que tem uma função social importante na dinâmica da reprodução social, ou seja, nas formas de reprodução do ser social, e que numa sociedade organizada a partir da contradição básica entre aqueles que produzem a riqueza social e aqueles que exploram os seus produtores e expropriam sua produção.(Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação, 2014, p.17).

Ainda em relação a Política de Educação, ela resulta em formas que são construídas historicamente determinadas por enfrentamento das contradições fruto da sociedade capitalista pelas —classessociais e pelo Estado, conforme ações institucionalizadas em resposta ao acirramento da questão social”[1]. Assim, a educação ainda é considerada:

> Ela constitui uma estratégia de intervenção do Estado, a partir da qual o capital procura assegurar as condições necessárias à sua reprodução, mas também resulta da luta política da classe trabalhadora em dar direção aos seus processos de formação, convertendo-se em um campo de embates de projetos educacionais distintos, em processos contraditórios de negação e reconhecimento de direitos sociais. A trajetória da política educacional no

[1] 1 Entende-se por questão social —conjuntodas expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura,que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada, por parte da sociedade” (IAMAMOTO, 2012, p. 27)

> Brasil evidencia como as desigualdades sociais são reproduzidas a partir dos processos que restringiram, expulsaram e hoje buscam –incluir" na educação escolarizada largos contingentes da classe trabalhadora. (SUBSÍDIOS PARA A ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO, 2014, p.20).

A educação enquanto estratégia do Estado deve ser efetivada enquanto um direito social construído historicamente sem excluir nenhuma classe social, mas ela necessariamente deve incluir todas as classes de maneira igualitária. Mas o Estado através do projeto hegemônico do sistema capitalista acaba desenvolvendo um papel de manter a reprodução da lógica do capital favorecendo a classe dominante, acirrando mais e mais as desigualdades na sociedade.

Ainda em relação ao papel do Estado para com a educação, é necessário entender que há disputas de projetos, assim a população por meio de participação e mobilização social podem criar mecanismo que lutem á favor do acesso universal, gratuito e com qualidade na educação.[2]

Assim, é importante compreender o papel do Assistente Social inserido na educação, enquanto facilitador da efetivação dos direitos sociais, bem como as formas de enfrentamentos as manifestações da questão social. Neste sentido o CRESS-Conselho Regional de Serviço Social aponta:

> O trabalho do assistente social na área da educação é, em primeira instância, garantir o direito já preconizado nos marcos legais, identificando e intervindo nas expressões das questões sociais que fazem parte desse campo de atuação. Situações vivenciadas pelos estudantes no âmbito socioeducacional e sociofamiliar, onde podem ser destacados aspectos relacionados ao fracasso escolar, indisciplina, atitudes e comportamentos agressivos e violentos, evasão escolar, pluralidade e respeito à diversidade, a relação escola-comunidade, crianças e adolescentes vítimas de violência, a questão dos atos infracionais, a questão étnico-racial na escola, diversidade de orientação sexual, enfim, situações interligadas à vida cotidiana dos estudantes e de suas famílias que podem comprometer o bom desempenho escolar dos mesmos. (CRESS, 2016, ONLINE).

Assim como citado, o papel do Assistente Social no campo da educação, vai ao encontro de buscar respostas as situações vivenciadas pelos estudantes dentro do ambiente escolar nas dimensões: socioducacional e sociofamiliar em fatores como: fracasso escolar; evasão escolar; pluralidade e respeito; romper com práticas de discriminação e preconceitos; relação escola-comunidade; vítimas de violências diversas, entre outros.

O trabalho do Assistente Social está amparado pelos princípios do Código

[2] Aqui entendendo qualidade da educação na pautado na lógica mercantil, mas sob o prisma defendido por Frigotto da educação enquanto qualidade total e social. Ver Galdêncio Frigotto texto: **Qualidade e Quantidade da Educação Básica no Brasil: Concepções e Materialidade.** Disponível <http://www.sinproeste.org.br/wp-content/uploads/2013/04/A-QUALIDADE-DA-EDUCAC%CC%A7A%CC%83O-BA%CC%81SICA.-TETXO-PARA-A-ESCOLA-DE-GOVERNO-.-SANTA-CATARINA..pdf.> Online. Acesso em 01 de out de 2016.

de Ética do Assistente Social de 1993, trazendo em seu bojo os valores éticos e políticos da profissão buscando um projeto societário igualitário, social e justo. É importante citar os princípios do Código de Ética do Assistente Social de 1993, para entender a defesa de uma sociedade justa e igualitária: Tais princípios[3] são citados pelo CFESS (1993):

- Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes — autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;
- Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
- Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadoras;
- Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
- Posicionamento em favor da eqüidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;
- Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças;
- Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual;
- Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação exploração de classe, etnia e gênero;
- Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos trabalhadores;
- Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;
- Exercício do Serviço Social sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física.

Estes onzes (11) princípios são norteadores do trabalho profissional do Assistente Social nos diversos espaços sócio-cupacionais que o profissional atua.

A categoria ainda está respaldada legalmente pela Lei de Regulamentação da profissão 8662/90, que apresentam as competências e atribuições privatistas do Assistente Social nos diversos espaços ocupacionais, além de diversos documentos que norteiam a atuação profissional nos diversos campos de trabalho. Assim, os Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação, ainda afirma:

> A educação pode ser considerada um espaço privilegiado para o enriquecimento ou empobrecimento do gênero humano. Assim, na

[3]Texto original do Código de Ética profissional dos Assistentes Sociais de 1993.

> perspectiva de fortalecimento do projeto ético-político, o trabalho do/a assistente social na Política de Educação pressupõe a referência a uma concepção de educação emancipadora, que possibilite aos indivíduos sociais o desenvolvimento de suas potencialidades e capacidades como gênero humano. (SUBSÍDIOS PARA A ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO, p. 34).

Assim, é importante pensar o trabalho do Assistente Social para com a educação inclusiva e educação especial (realidade do atual relato de experiência). As políticas publicas que são formuladas e direcionadas para a educação básica no Estado de Minas Gerais, devem necessariamente passar pelo desenvolvimento de ações de cunho pedagógica, pautadas em um conceito amplo de educação e em propostas mais abrangentes norteadas pelo princípio da inclusão. (CEOPEE, 2016).

Pensar a inclusão na educação diz respeito a entender o processo que antecede, pois para que se pense em inclusão é importante compreender que este processo está intimamente ligado ao conceito de exclusão social, assim nas palavras de Boneti (2006) a exclusão social:

> A noção da exclusão social aparece mais tardiamente, com a crise da representação da questão social a partir da classe e da desigualdade social. Mas o aparecimento da noção da exclusão social não significou, necessariamente, a substituição da classe social e da desigualdade como representação da questão social. Isto é, a noção da exclusão social aparece quando, no contexto social, tornou-se impossível a formalização do vínculo com a produção pela maioria da população, como outrora, quando se permitia a existência de grupos sociais homogêneos. Assim, a noção da exclusão social aparece exatamente no momento em que o sistema econômico quebra esta homogeneidade, impondo um processo de individualização. (BONETI, 2006, p. 114-115).

Ou seja, a sociedade exclui para então tentar incluir, estas formas de inclusão raras vezes são efetivadas, e quando concluídas são de forma perversa, pois tanto equipe como o próprio Estado não se responsabilizam para os subsídios para que de fato aconteça a inclusão social. Nos estudos de Cardoso (2011):

> —Inclusão social” e —educação inclusiva” são expressões que ganharam importância no discurso de diferentes correntes político-ideológicas nos últimos anos. Debates com tais finalidades têm focalizado as chamadas —minorias” ou —grupos excluídos” que, numericamente, representam a maior parte da população mundial. É exatamente um diagnóstico de produção de —exclusão social” que tem justificado a necessidade de propor políticas que contemplem a —inclusão social”. (CARDOSO, 2011, p. 1).

Ainda no que tange a exclusão social, Robert Castel (2003) afirma que falar em —exclusão social refere-se à inquietação geral diante da degradação das estruturas da sociedade salarial, sublinhando-se a necessidade de se ocupar das vítimas desta transformação”. Ou seja, não se trata de considerar a exclusão social como uma

categoria de análise, assim como é a da classe social, e sim de uma —problemática social".

No que se refere as legislações para educação inclusiva, Rosana Glat e Júlio Ferreira (2003) apontam:

> Na área educacional, a Constituição de 1988, além de afirmar o direito público e subjetivo da educação para todos, registrou no Artigo 208, como dever do poder público, a garantia do atendimento educacional especializado / para os portadores de deficiência / preferencialmente na rede regular de ensino. As três referências, que marcaram todos os documentos subseqüentes relacionados à Educação Especial, tal como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB, 1996), no Plano Nacional de Educação (PNE, 2001) e nas Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, do Conselho Nacional de Educação-CNE (2001), parecem ainda conter os pontos de maior discussão na área. (GLAT; FERREIRA, 2003, p. 6).

A educação inclusiva parte do princípio de que todos têm o direito de acesso ao conhecimento sem nenhuma forma de discriminação. Neste sentido o guia de proposta do CEOPEE aponta:

> Na perspectiva de uma sociedade mais democrática e inclusiva no âmbito educacional, os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação têm o direito de serem matriculados nas escolas próximas de suas residências, tendo acesso a espaços comuns de aprendizagem, bem como ao Atendimento Educacional Especializado – AEE. (CEOPEE, 2016, p. 3).

No entanto, a realidade é diferente, pois nem sempre há o acesso efetivo de demandas com deficiências que necessite da inclusão nas escolas regulares, dificultando o acesso á um direito defendido pela Constituição Federal de 1988. As diretrizes atuais prevê a educação especial definida —como uma modalidade de ensino que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades, tendo como objetivos a disponibilização de recursos de acessibilidade, a formação de professores e o oferecimento do AEE". Os —recursos visam atender às necessidades educacionais específicas dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação".(CEOPEE, 2016, p. 3). Neste sentido é importante citar proposta do Atendimento Educacional Especializado–AEE do CEOPEE:

> O AEE integra a proposta político-pedagógica da escola, envolve a participação da família para garantir pleno acesso e participação dos estudantes e deve ser realizado em articulação com as demais políticas públicas. A equipe da escola deve trabalhar articuladamente com os profissionais da saúde, da assistência social e das outras áreas afins, para atender toda a diversidade do seu alunado. A Secretaria de Estado de

> Educação desenvolve ações visando à adequação das escolas públicas para receber e atender, com qualidade os alunos com deficiências e transtornos globais do desenvolvimento, junto aos demais alunos. As ações previstas são: oferecimento dos atendimentos educacionais especializados, promoção da acessibilidade arquitetônica e tecnológica, capacitação de educadores e formação de redes de apoio para o público alvo da Educação Especial nos municípios mineiros. (CEOPEE, 2016, p.3).

O trabalho da Secretaria de Estado de Educação são ações que visam contribuir para adequação das escolas públicas para atender e receber os estudantes com deficiências e transtornos globais juntamente com demais alunos, são previsto atividades pela Secretaria de Estado de Educação: oferecer atendimentos especializados, promoção de acessibilidade, capacitação dos profissionais da educação; formação de redes de apoio para o público da educação, entre outras atividades.

A equipe do CEOPEE possui enquanto objetivo geral: Romper com o papel assistencialista, cujas prioridades eram o cuidado pessoal, a clínica e a socialização dos alunos com deficiências e transtornos globais do desenvolvimento, organizando-se para o oferecimento de apoio às escolas comuns, através de capacitações dos professores de ensino regular/ professore de apoio/professores da sala de AEE e supervisores, suporte de recursos didáticos e tecnológicos específicos e oferecimento de complementação curricular aos alunos públicos da Educação Especial que estão matriculados nas escolas de ensino comum.

Os objetivos específicos do CEOPEE são:

> * Elaborar, analisar e avaliar planos, programas e projetos pedagógicos numa ação conjunta aos demais educadores.
> * Desenvolver ações, em parceria com os educadores, que contribuam para a melhor compreensão dos elementos constituintes do processo de ensino e aprendizagem.
> * Desenvolver ações que busquem favorecer e otimizar o processo de ensino e aprendizagem visando fortalecer o papel do professor como principal agente de ensino e aprendizagem em detrimento ao modelo clínico assistencial.
> * Realizar estudo de casos em conjunto aos demais profissionais da educação e de outros setores, visando contribuir com o processo de ensino e aprendizagem de alunos com necessidades educacionais especiais.
> * Instrumentalizar o professor para que ele possa oferecer condições e liberdade para que o aluno com deficiências e altas habilidades ou TGD possa construir o seu aprendizado dentro de suas possibilidades.
> * Promover, juntos aos educadores, uma reflexão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais visando à consecução dos objetivos da educação inclusive. (CEOPEE, 2016, p. 4)

Assim, o papel do Assistente Social é importante na equipe, pois contribuem para leitura da conjuntura, das representações sociais e culturais para compreender a realidade social dos estudantes e dos profissionais da educação visando capacitá-los para qualificá-los para melhor atender os estudantes com deficiências e transtorno globais nas escolas regulares básicas.

No entanto são vários desafios que o Assistente Social junto á equipe multidisciplinar enfrentam para que de fato seja efetivado esta capacitação para os profissionais da educação estejam qualificados para atender os alunos, e consequentemente que a escola possa —incluir" os estudantes com deficiências e transtorno globais, sem que haja discriminação por parte de outros alunos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para este presente estudo foi realizado um levantamento bibliográfico para fundamentar as reflexões/discussões aqui apresentadas fruto do trabalho do Assistente Social na área da educação inclusiva. Para tal, este trabalho é um relato de experiência que apresenta as intervenções realizadas pelo Assistente Social juntamente a equipe multiprofissional do Centro de Orientação e Pesquisa em Educação Especial (CEOPEE). Foi feito pesquisa documental em materiais que respaldam a atuação profissional do Assistente Social na educação, tais como: O Guia de Proposta do CEOPEE, Subsídios para atuação de Assistentes Sociais na politica de Educação, Constituição Federal de 1988, além de leituras de artigos que retratam atemática acerca da educação inclusiva e das questões de politicas publicas para a educação especial.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 RELATO DE EXPERIÊNCIA DO TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL E EQUIPE MULTIDISCIPLINAR NO TRABALHO COM EDUCAÇÃO INCLUSIVA E PESSOAL NO CEOPEE

O trabalho neste momento está sendo realizado pela Assistente Social e equipe multidisciplinar em (42) escolas estaduais inclusivas no estado de Uberaba mais (25) municípios da região Triângulo Sul composto por servidores da educação (Diretores,Vice-diretores, Especialistas, Supervisores, Professores do ensino regular, Professores de apoio , Professores de Sala de AEE- Atendimento Educacional Especializado Secretária). Foi realizado no primeiro semestre de 2016 em Uberaba um levantamento da frequência de alunos, de atividades desenvolvidas buscando identificar as causas da evasão escolar na sala de Atendimento Educacional Especializado.

Foram desenvolvidas oficinas com professores de sala de apoio, com professores da sala de AEE abordando temas relevantes aos direitos e serviços de rede para os deficientes, palestras sobre o trabalho de rede enquanto direito ao deficiente enquanto políticas publicas em âmbito municipal, estadual e federal na saúde, assistência social e proteção social para diretores, especialistas e supervisores do SER-Superintendência Regional de Ensino de Uberaba/Intinerante com atuação em oficinas multidisciplinar.

No que tange ao vínculo trabalhista do Assistente Social no CEOPEE, é por designação do Estado, por listagem realizada pelo site da Superintendência Regional de Ensino (SER) de Uberaba, com carga horária de trinta (30) horas

semanais. O contrato é do período 02 de fevereiro de 2015 á 31 de dezembro de 2016, este não teve vínculo trabalhista.

É importante citar os objetivos do Assistente Social no CEOPEE, pois através deles se pode compreender a atuação profissional, são seis (6) objetivos:

> 1-Promover, junto aos educadores, uma reflexão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais visando à consecução dos objetivos da educação inclusiva.
>
> 2-Planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações dos educadores no enfrentamento das questões sociais atuais.
>
> 3-Identificar demandas presentes na sociedade, visando formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado.
>
> 4-Propor e encaminhar providências e prestar orientação social ás escolas visando apoiar alunos com deficiências e transtornos globais do desenvolvimento matriculados visando a garantia de seus direitos assistenciais básicos.
>
> 5-Planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações dos educadores no enfrentamento das questões sociais atuais.
>
> 6-Realizar estudo de casos em conjunto aos demais profissionais da educação e de outros setores visando contribuir com o processo de ensino e aprendizagem de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais. (CEOPEE, 2016, p. 27-29).

A Assistente Social abordou temas do Serviço Social e Inclusão para todos os servidores da comunidade escolar. No segundo semestre de 2016 o trabalho realizado traz pesquisa Dialogada, rodas de conversas sobre as Práticas Inclusivas e temas pertinentes a Educação Inclusiva e seus desafios na Comunidade Escolar, com publico alvo: diretores, vices diretores, supervisores, especialistas e secretária. Nos dois semestres/2016 os profissionais da equipe multidisciplinar em conjunto com a SER/Uberaba estiveram presentes em espaços de formação continuada fortalecendo a Política Educacional Inclusiva em: Simpósios, Fóruns, Audiências Publicas, Palestras, Rodas de Conversa, Cursos.

As intervenções desenvolvidas pela Assistente Social visa a adequação das escolas públicas. Para receber e atender, com qualidade os alunos com deficiências e transtornos globais do desenvolvimento, junto aos demais alunos. As ações previstas são: —viabilização dos atendimentos educacionais especializados, promoção da acessibilidade arquitetônica e tecnologia, capacitação de educadores e formação de rede de apoio para o publico alvo da educação Especial nos municípios mineiros”. (CEOPEE, 2016).

Importante afirmar que trabalho do Assistente Social na área da educação objetiva garantir o direito já —preconizado nos marcos legais, identificando e

intervindo nas expressões das questões sociais que fazem parte desse campo de atuação".

Assim, o Assistente Social desenvolve papel importante para a realização da capacitação dos diretores, vices diretores, supervisores, especialistas, secretária e funcionários da escola, pois o profissional contribui com equipe para subsidiar ações dos educadores no enfrentamento das questões sociais na atualidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos desafios para a jurisdição da SRE de Uberaba e do trabalho da equipe multidisciplinar do CEOPEE no trabalho com as escolas públicas estaduais de Uberaba-MG é a questão cada município ter a sua forma de gestar as políticas publicas e serviços de rede para as demandas especial e na perspectiva da educação exclusiva e inclusiva. Pois não há uma padronização do atendimento prestado á inserção de estudantes com deficiências e transtornos globais nas escolas básicas públicas estaduais.

Outro desafio ainda vivenciado é falta de fiscalização acerca do trabalho desenvolvido pelos profissionais da educação acerca desta inclusão social, pois muitas vezes a escola não possui estrutura física, nem preparo dos profissionais no atendimento qualificado para com as demandas de estudantes com deficiências e transtornos globais.

A própria questão da inclusão social, aprece enquanto desafio para o município, pois eles se ausentam da responsabilidade em disponibilizar recursos necessários para a inclusão aconteça de maneira qualificada, integrada, multidisciplinar nas escolas públicas e estaduais.

Destarte, a deficiência Intelectual é de responsabilidade dos serviços da rede publica de saúde/educação e seu atendimento tem que ser encarada enquanto um direito ao acesso aos serviços de forma plena, integrada e não exclusiva. É imperioso que a equipe multidisciplinar crie estratégia de formação continuada com os gestores/educadores para a garantia da qualidade dos serviços prestados aos usuários dependentes deste serviço, bem como reduzir os índices de evasão escolar e outras problemáticas vivenciadas pelos estudantes e famílias.

Por fim, é importante que de fato a inserção do Assistente Social na área da educação seja uma exigência para os municípios, este ainda é um dos desafios vivenciados pelos profissionais, pois ele ainda nãoe reconhecido legalmente enquanto uma profissão constitutiva da educação.

REFERÊNCIAS

BONETI, Lindomar Wessler.Análise crítica dos fundamentos teóricos da educação inclusiva:In:Revista Diálogo educacional, Curitiba,v.6.n.17.p.113-124,jan/abr, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CARDOSO, R.M. Discursos políticos sobre inclusão: questões para as políticas públicas de educação especial no Brasil.I n: GT: Educação Especial /n.15 Agência Financiadora:. CNPq.2011.

CASTEL, Robert. Classes sociais, desigualdades sociais, exclusão social. In: CONFERÊNCIA DO COLÓQUIO INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL. 2003, Ijuí. Anais... Ijuí: UNIJUÍ, 2003.

CEOPEE. Proposta de Ação. Equipe Multidisciplinar/Atendimento AEE.2016.Disponível< http://ceopeeuberaba.blogspot.com.br/> Acesso em 07 de set de 2016.

CFESS.SUBSÍDIOS PARA A ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO , 2016. Disponível<http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf> acesso em 27 de set de 2016.

CRESS. Comissão de Serviço Social na Educação.Disponível< http://www.cressmg.org.br/Menu/Comiss%C3%A3o_de_Educa%C3%A7%C3%A3o_e_Servi%C3%A7o_Social>Acesso em 07 de set de 2016.

GLAT, Rosana: FERREIRA, J.R. Panorama Nacional da Educação Inclusiva no Brasil:In: Educação Inclusiva no Brasil 1 Banco Mundial – Cnotinfor Portugal:S/D.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. Disponível<https://www.educacao.mg.gov.br/> Acesso em 07 de set de 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O USO DO COMPUTADOR COMO FERRAMENTA PEDAGÓGICA NA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS.

USING THE COMPUTER AS A PEDAGOGICAL TOOL IN ADULT EDUCATION

Sessão temática: Educação e Desenvolvimento

MACHADO, Thais
Graduação em Pedagogia; Especialização nas áreas de Gestão Educacional; Mídias na Educação; e Planejamento Implementação e Gestão da Educação a Distância.
thaisgestaoeducacional@gmail.com

Resumo

A Educação de Jovens e Adultos (EJA) é uma importante modalidade da educação em nosso país e precisa de um olhar específico as suas necessidades. Eles são alunos que de alguma forma tiveram o direito e acesso interrompido a educação, na idade apropriada. Atualmente, vive-se em um mundo repleto de transformações tecnológicas. Este trabalho tem como objetivo analisar como o uso do computador como ferramenta pedagógica pode contribuir para o processo de ensino dos alunos da EJA. Para a pesquisa, foi realizado um estudo de caso em uma instituição de ensino localizada na cidade de Franca (SP). Com a utilização do computador em forma pedagógica na EJA, o conteúdo fica mais dinâmico e incentiva esses alunos no processo de ensino. Futuras pesquisas podem considerar o impacto da ferramenta no desenvolvimento do aprendizado.

Palavras-chave: Educação de Jovens e Adultos; computador; aprendizagem.

Abstract

The Youth and Adult Education is an important form of education in our country and needs a specific search by its specifications. The focused students had the right and access interrupted to education, on appropriate age. We currently live in a world teeming of technological changes. This work aims to analyze how the use of the computer as a pedagogical tool can contribute to the educational process of the EJA (Youth and Adult Education) students for the teaching process. A case study was developed in an educational institution, located in the city of Franca (SP). With the utilization of computer in EJA program, contents are more dynamic than traditional tools, and it encourages students to learn. Future research could consider the impact of that tool on learning development.

Keywords: Youth and adult education; computer; learning.

1 INTRODUÇÃO

A educação de jovens e adultos é uma modalidade da educação brasileira, que tem como finalidade atender os alunos que não tiveram oportunidade de frequentar ou dar continuidade aos seus estudos na idade regular, deve visar a

formação integral do indivíduo em um campo de práticas e reflexões. Assim é fundamental abordar práticas e ferramentas pedagógicas que auxiliem na formação desses alunos, contribuindo para uma aprendizagem de qualidade e que auxilie no processo de ensino.

Devido a importância do tema é necessário destacar como o uso do computador pode ser um facilitador neste processo de ensino, assim o propósito principal dessa pesquisa será identificar o perfil dos alunos da EJA em uma instituição que atende a esta modalidade de ensino, na cidade de Franca SP, e verificar como o uso do computador pode ser uma ferramenta pedagógica favorável no processo de ensino-aprendizado desses alunos. O trabalho visa compreender como o computador pode auxiliar no processo de ensino dos alunos da EJA e quais caminhos deve seguir para que o uso dessa ferramenta como instrumento pedagógico contribua para uma aprendizagem significativa e envolvente. Por essas questões há a necessidade de compreender as dificuldades e obstáculos enfrentados por esses alunos e identificar como o computador como ferramenta pedagógica pode auxiliar no aprendizado e envolvimento desses alunos.

Nesse sentido o objetivo é identificar como o uso do computador pode ser uma ferramenta pedagógica eficaz no processo de ensino desses alunos, seu envolvimento e contribuições. Dessa forma torna-se fundamental refletir que a educação não pode ficar alheia ao universo informatizado ao qual vivemos atualmente, assim se quiser, de fato, integrar os alunos da EJA no mundo informatizado, que o permita atuar na sociedade como um ser crítico e dotado de habilidades, competências e flexível a mudanças que a tecnologia impõe ao mundo atual e fundamental rever novas ferramentas pedagógicas que incluam tais tecnologias ao contexto educacional do aluno.

A metodologia utilizada no trabalho será embasada em pesquisas bibliográficas e posteriormente uma pesquisa de campo, com o intuito de identificar as possibilidades do uso do computador como ferramenta pedagógica que pode auxiliar no processo de ensino desses alunos. Assim, o trabalho pretende fornecer subsídio para melhor esclarecimento do tema proposto e maior reflexão afim de, compreender que na atual sociedade em que vivemos é indispensável a utilização de diferentes ferramentas pedagógicas a disposição dos alunos, capaz de produzir um clima propício ao desenvolvimento da aprendizagem através do computador.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Ao longo dos anos mudamos nossa forma de enxergar o mundo, rever situações e agir diante da realidade, pois mudanças significativas aconteceram na sociedade. Nas ruas, estabelecimentos comerciais, no trabalho, nos meios de transportes, e em tantas outras instâncias nos deparamos com a escrita em bilhetes, caixas eletrônicos, aparelhos digitais e principalmente computadores; implantando na sociedade novos hábitos e costumes, com características de um universo digital. Nos últimos anos a educação tem evoluído progressivamente, devido aos grandes avanços tecnológicos e a sua inserção nos ambientes escolares. O computador é então uma ferramenta pedagógica importante na aprendizagem capaz de propiciar o desenvolvimento de atividades envolventes e significativas para os alunos.

É cada vez mais comum uma exposição do universo digital, e que vão se inserindo na rotina da sociedade, mas para alguns, isso pode gerar um sentimento de impotência e ansiedade. Fernandes (2005) destaca que durante situações

cotidianas da sociedade contemporânea multiplicam os desafios e barreiras para os não alfabetizados ou pouco letrados, e cada vez mais o público que frequenta a Educação de Jovens e Adultos se depara com desafios de operar equipamentos eletrônicos e até mesmo computadores no dia- -a dia. E este desafio pode gerar certo desconforto quando não há uma inclusão digital do aluno, neste contexto é propício que jovens e adultos da EJA possam apropriar-se das tecnologias da informação e comunicação na medida das suas necessidades e interesses, e no contexto educacional é importante refletir as inúmeras possibilidades que o computador como ferramenta pedagógica pode oferecer para uma aprendizagem significativa.

É imprescindível compreender que ferramentas pedagógicas como o computador auxiliam e podem ser fundamentais na motivação da aprendizagem dos alunos „as tecnologias, principalmente o computador e a Internet adentram as salas de aula como uma ferramenta na mediação do processo de conhecimento"(RAMOS; COPPOLA p.3, 2009). Para o mesmo autor o uso do computador e da internet podem corroborar oferecendo subsídios para a educação de jovens e adultos em nosso país. Assim, a internet e o computador devem ser analisadas como um instrumento de comunicação, informação, de pesquisa e de produção de conhecimentos. Neste contexto o computador como principal ferramenta pedagógica é fundamental para o ensino de qualidade desses jovens e adultos, proporcionando uma interação efetiva entre aluno e conhecimento e consegue fazer uma ponte entre informação, escola e mundo exterior.

Diante de tais apontamentos é importante aliar o uso do computador as atividades pedagógicas, podendo assim resultar avanços na educação e consequentemente maior dinamismo no ensino, criatividade, interação e motivação pela busca de conhecimento. Incorporar esta linguagem virtual a realidade dos alunos da EJA é um fator que estimula o interesse pelo conhecimento e ajuda a inserir o aluno já com um histórico de insucessos na sociedade letrada.

Para Brito (2012), o uso do computador na educação necessita de uma abordagem educacional que favoreça efetivamente o processo de conhecimento do aluno, assim a interação com os objetos de aprendizagem auxiliam no desenvolvimento do pensamento hipotético e dedutivo, além de contribuir nas capacidades de interpretação e análise da realidade do aluno, sendo que a não apropriação dessas novas tecnologias como o computador tendem a ampliar o distanciamento do aluno a realidade social levando a exclusão.

Diante dessas questões abordadas até o momento, é importante também levar em consideração o perfil dos alunos da EJA e quais suas expectativas e interesses de aprendizagem, e com isso refletir como o uso do computador contribui neste processo. Torna-se assim fundamental compreender e analisar a apropriação que jovens e adultos em processo de escolarização fazem desta ferramenta pedagógica. Brito (2012), destaca que a maioria dos estudantes da EJA nasceram em famílias mais carentes e numerosas que necessitam do trabalho de todos, essa questão pode limitar a escolarização na infância e na adolescência, por substituir o tempo dedicado aos estudos por horas de trabalho.

O essencial no trabalho com jovens e adultos e estimular o desejo pelo aprender e motivá-lo em suas habilidades, valorizando o conhecimento que tem e o encorajando em suas ações. Dessa forma o conhecimento se constrói através de práticas pedagógicas mais envolventes e todos os envolvidos no processo de ensino

adquirem a consciência de que a EJA é uma modalidade de ensino que requer atenção, para permitir um padrão de qualidade e respeito às experiências dos alunos. Para Silva e Fernandes (2012), é preciso um estímulo maior na educação desses alunos, para que busquem novas formas de pensar, selecionar informações, criar significados, e ser capaz de construir novos conhecimentos; assim, o computador como ferramenta pedagógica é um importante aliado neste processo de ensino, pois ditados por seus interesses e necessidades ao utilizar o computador como uma ferramenta para aprendizado, barreiras são quebradas e necessidades são supridas. Dessa forma, „„o computador no contexto educacional passa a ser a ferramenta pela qual o aluno desenvolve variedade de ações, sendo que o mesmo assume o controle do processo de ensino e aprendizagem"" (SILVA; FERNANDES, p.8, 2012).

A partir dessas colocações citadas acima é possível verificar as transformações no contexto educacional, assim podemos perceber que recursos como o giz, o quadro negro, o caderno e os livros já não são mais as únicas ferramentas que podem ser utilizadas em sala de aula da EJA. Nesta temática podemos abordar o uso do computador na educação, que passa a ser considerado como uma ferramenta pela qual o aluno desenvolve uma variedade de ações, sendo que "nesta abordagem pedagógica o computador transforma-se numa ferramenta controlada pelo aluno que o ensina a fazer. O aluno tem a liberdade para explorar, errar e aprender com o erro" (SILVA; FERNANDES, 2012, p.9 apud VALENTE, 2005). A escola neste contexto tem como objetivo problematizar, instigar e provocar o conhecimento do aluno além de desmistificar a ideia de que a utilização do computador é algo difícil de usar.

Para Fernandes (2006), é necessário e pertinente que os cursos da EJA contemplem o uso do computador como ferramenta e instrumento pedagógico, como uma iniciativa de inclusão digital, auxiliando nos níveis de letramento dos alunos e empreender conquistas significativas no aprendizado. O mesmo autor ressalta que os educandos em contato com o computador devem ser encorajados pelos professores, e assim desenvolver um olhar de curiosidade, investigativo e também crítico que possibilite a vivência da dimensão social. Corroborando com Fernandes (2006), Leite et al (2014), complementa que a tecnologia digital tem sua importância na construção dos saberes dos alunos e também na vida social e no ambiente de trabalho, e para que a educação seja de qualidade é importante que aconteça de maneira contextualizada e informatizada, repensando práticas inovadoras, de maneira crítica e efetiva na vida do aluno. Assim o computador se torna um aliado do professor, não apenas o que se refere ao acesso à informação, mas também, no que diz respeito ao desenvolvimento da autonomia e da autoestima do aluno. De modo que aluno deixa de ser um mero receptor de informações e passa a ser responsável pela aquisição de seu conhecimento e desenvolve habilidades de selecionar e relacionar informações significativas.

Considerando todos os apontamentos citados acima, e as demais questões elencadas no texto, é evidente que o computador propicia benefícios a Educação de Jovens e Adultos, além do que na atual sociedade em que vivemos é visível a importância de implementar novas tecnologias como o computador no processo de ensino dos alunos, de forma condizente com a realidade atual e o novo perfil dos educandos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa de campo foi realizada em uma instituição de ensino que atende a modalidade de educação de jovens e adultos, localizada na cidade de Franca (SP), assistida pela secretaria da Educação da própria cidade, a pesquisa é centrada nos alunos que cursam o Ensino Médio.

Para que essa pesquisa alcance seus objetivos, foram utilizados dados primários e secundários. Os dados secundários foram obtidos em: livros, artigos acadêmicos, teses, dissertações, jornais e revistas; em uma análise de dados bibliográficos sobre o tema proposto.

Optou-se por uma pesquisa qualitativa, que fez uma análise dos fatos, visando alcançar os objetivos propostos. A pesquisa qualitativa contribuirá para busca da visão do sujeito, assim, Marconi e Lakatos (2011) se referem a pesquisa qualitativa como um método de analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo toda a sua complexidade, fornecendo uma análise mais detalhada sobre a investigação.

As entrevistas da pesquisa propõem uma reflexão sobre o sujeito e a sua realidade, para o reconhecimento da coletividade e verificação de novas possibilidades durante os estudos elencados. As entrevistas foram realizadas com alunos da instituição pesquisada que atendam a educação de jovens e adultos, de forma a permitir que o entrevistado sinta-se a vontade para falar de suas vivências, experiências, relação com os estudos, anseios e como o uso do computador pode auxiliar no processo educacional. Esta etapa do trabalho será realizada a partir de uma pesquisa de campo. Para Gil (2011), a pesquisa de campo apresenta maior flexibilidade na pesquisa e estuda-se um único grupo em termos de estrutura social, ou seja, há uma interação entre os componentes, utilizando para isso técnicas de observação e interrogação.

Os dados primários foram coletados junto a instituição de ensino pesquisada, por meio de: entrevistas com alunos da EJA, consulta de documento e observações durante visitas a escola de educação de jovens e adultos. Nas visitas a instituição de ensino pesquisada foi possível fazer alguns levantamentos importantes, e apresentar no trabalho a descrição da instituição, como são feitas as avaliações e como utilizam o computador no contexto educacional.

No quadro 1 - alunos entrevistados, em destaque no capítulo *3.1. quadro de descrição dos entrevistados*, apresenta características do perfil dos estudantes, como: sexo, idade e profissão; sendo que trechos das entrevistas serão abordados posteriormente no capítulo referente a análise dos dados. Em termos de contribuição, a partir das informações encontrados na literatura e na pesquisa de campo, espera-se identificar o perfil dos alunos da EJA e como o computador pode ser uma ferramenta pedagógica eficaz na aprendizagem dos alunos da EJA.

Quadro 1- Alunos entrevistados

REFERÊNCIA	SEXO	IDADE	PROFISSÃO
ENT 1.	Feminino	43 anos	Sapateira
ENT 2.	Feminino	32 anos	Salgadeira
ENT 3.	Feminino	37 anos	Auxiliar de radiologia
ENT 4.	Feminino	57 anos	Diarista
ENT 5.	Feminino	27 anos	Auxiliar de escritório
ENT 6.	Feminino	33 anos	Auxiliar de limpeza
ENT 7.	Feminino	18 anos	Sapateira

ENT 8.	Feminino	38 anos	Doméstica
ENT 9.	Feminino	21 anos	Serviços gerais
ENT 10.	Masculino	18 anos	Sapateiro
ENT 11.	Masculino	56 anos	Auxiliar de limpeza
ENT 12.	Masculino	27 anos	Ajudante de pedreiro
ENT 13.	Masculino	51 anos	Jardineiro
ENT 14.	Masculino	30 anos	Serviços gerais
ENT 15.	Masculino	29 anos	Vendedor autônomo

Fonte: Autora

4 RESULTADOS E ANÁLISE

A pesquisa teve subsidio teórico, além de uma pesquisa de campo realizada na instituição pesquisada, que atende a modalidade de educação de jovens e adultos, pela secretaria da Educação de Franca do estado de São Paulo. A instituição atende a esta modalidade de ensino desde 1998 e atualmente tem cerca 1460 alunos matriculados, sendo que em média 35% dos alunos cursam o ensino fundamental e 65% dos alunos cursam o ensino médio; a faixa etária desses alunos varia de 15 a 65 anos. A instituição conta com professores capacitados de todas as disciplinas, que inclusive dão suporte aos alunos em plantões de dúvidas.

No ano de 2014, foi implantada a plataforma Moodle, onde os alunos do Ensino Médio conseguem acessar todo material e conteúdos das aulas, além de participar do fórum temático que é componente da sua grade de estudos e um dos componentes da avaliação. O ensino da instituição pesquisada apresenta uma educação de qualidade com material direcionado para o perfil dos alunos EJA, oferecendo suporte pedagógico, professores capacitados e o ensino online, através da Plataforma MOODLE. Estes alunos recebem o material de estudos que é dividido em módulos (disciplinas), cursada mensalmente; e contam com suporte de professores para o esclarecimento de dúvidas no polo de apoio. Corroborando com todo processo os alunos contam com laboratório de informática de qualidade para os estudos, com suporte de um profissional da área que auxilia os estudantes em suas dificuldades técnicas e fornece orientações que auxiliam em pesquisas e no uso dos computadores. Para Leite (2014), a ideia de utilizar o laboratório além de contribuir para construção de conhecimento do aluno, pode ser também uma estratégia de dinamização das atividades que as torna mais prazerosa e interessante.

Na pesquisa de campo foram realizadas entrevistas conforme apresentado na metodologia do trabalho, a pesquisa contou com a participação de uma pequena amostra de alunos da EJA que utilizam o computador e acessam a plataforma Moodle em seus estudo. Os alunos não foram identificados na entrevista, mas durante a conversa foi possível conhecer melhor o perfil desses alunos, seus anseio, perspectivas em relação aos estudos, perfil social, profissão, enfim, é imprescindível a importância de considerar o perfil dos alunos da EJA, e toda a diversidade deste grupo social e não é possível desconsiderar as experiências e a compreensão da realidade, ou seja, mesmo sem uma formação escolar específica, já possuem uma leitura de mundo. Neste contexto, os alunos ao ingressarem na EJA possuem uma bagagem de conhecimentos, crenças e opiniões já formadas.

Os alunos entrevistados têm entre 18 a 57 anos de idade, e em sua maioria trabalham com atividades braçais e domésticas. É possível perceber que uma das questões apontadas pelos alunos é a insatisfação em relação ao trabalho, esta

insatisfação está relacionada a falta de capacitação e de estudos que os impedem de progredir na carreira profissional. Os alunos da EJA muitas vezes devido a seu histórico escolar possuem baixa autoestima o que gera a insegurança diante de novos desafios e esta insegurança pode se refletir em diferentes contextos de sua vida, como nas relações pessoais e no trabalho.

Esta falta de preparo para o mercado de trabalho está relacionado ao abandono muitas vezes precoce nos estudos; dos alunos entrevistados a média de evasão da escola regular é de 15 anos, e a maioria tem um histórico marcado por insucesso na vida escolar muitas vezes relacionados a desmotivação nos estudos e ao cansaço por conciliar trabalho, escola e tantas outras tarefas diárias. Como apresentado pelos entrevistados: *ENT 8*. „„sai da escola com 15 anos, tive que parar de estudar, tinha que trabalhar e ajudar em casa trabalhava o dia inteiro a noite já estava cansado""; *ENT 2*. „„parei de estudar com 14 anos, mudei de estado ai chegando aqui tive que trabalhar para ajudar meus pais, logo depois eu casei, arrumei filho, ai só trabalhava e cuidava da família"". É possível observar que um dos fatores relacionados a evasão escolar na educação de jovens e adultos é a dificuldade em conciliar estudo e trabalho. Para Goto (2011) muitos jovens, sobretudo os adolescentes advindos de classes sociais desfavorecidas, o trabalho representa independência em relação à questão financeira, e a inserção precoce desses jovens no mercado de trabalho esta vinculada a ajuda financeira da família, e muitas vezes a atuação desses jovens no mercado de trabalho não se revela como uma escolha, mas sim para amenizar as dificuldades econômicas da casa.

Muitos alunos se veem sem opção para progredirem em seus estudos, devido a dificuldade de conciliar trabalho e estudo, já outros devido a fracassos em sua trajetória escolar preferem se dedicar ao trabalho e abandonar os estudos, por ser desgastante ou menos interessante em determinado momento, como apresentado por um dos entrevistados – *ENT 15.* „„Já estava cansado de estudar, repeti de ano, depois fui trabalhar e sai da escola. Até voltei a estudar depois mais parei denovo"".De acordo com Santos (2003), para os alguns alunos da EJA, é normal considerarem a interrupção dos estudos como algo normal, por estar relacionado a própria trajetória de vida, e por não terem consciência desde o início das dificuldades que terão no futuro, devido ao fato de serem pouco escolarizados; assim tal impossibilidade de pensarem nas consequências futuras não faz com que estes alunos pensem em prosseguir nos estudos, inclusive para alguns a saída da escola proporciona a liberação de um excesso de atividades. Ou seja,"quando se sai da escola, as possibilidades em relação ao futuro profissional são reduzidas. Entretanto, em alguns casos ela é recebida até com uma certa dose de alívio, por representar a liberação de uma sobrecarga de atividades.(SANTOS, 2003, p. 114)".

Durante a entrevista os alunos também foram questionados sobre os motivos que os levaram a ingressar na EJA. Para a maior parte dos entrevistados a resposta foi terminar os estudos, mas apontaram também outras questões, como: *ENT 5.* „„quero acabar meus estudos e conseguir um emprego melhor"", *ENT 3.* „„meu sonho é fazer um curso radiologia, mas pra isso tenho que acabar os estudos"", *ENT 4.* „„não quero parar no tempo, é bom aprender, e eu gosto"", *ENT 12.* „„quero acabar logo porque tenho vontade de fazer faculdade e conseguir um emprego melhor"", *ENT 14.* „„voltei a estudar porque quero mudar de profissão"", *ENT 1.* „„entrei na EJA para acabar o ensino médio e minhas filhas ajudam também"", *ENT 6.* „„hoje não dá mais para ficar sem estudar, quero melhorar de vida, arrumar outro emprego"", *ENT*

7. „„voltei a estudar porque preciso acabar o ensino médio e arrumar outro emprego, não quero trabalhar só em fábrica"". Neste contexto um fator relevante dos alunos da EJA e a percepção da condição de pouco escolarizada, que é um dos principais motivadores para decidirem retornarem aos bancos escolares. Isso os leva a pensar que a baixa escolaridade está associada a falta de oportunidades no mercado de trabalho, e assim muitos buscam melhorias, tendo os estudos como base de um novo começo. De acordo com Gomes e Carnielli (2003), no contexto sociocultural dos alunos da EJA o acesso a educação e o retorno aos bancos escolares, representa uma alternativa importante que contribuirá para melhores oportunidades, além de desenvolver competências gerais, como capacidade de comunicação, conscientização, afirmação dos direitos e elevação da autoestima.

Quando questionados se tiveram ou tem dificuldade com o uso do computador na plataforma Moodle em suas atividades, a maioria respondeu que não e quando surge alguma dúvida pedem ajuda para o instrutor do laboratório, inclusive preferem estudar e realizar as atividades do fórum no próprio laboratório, por motivos variados como facilidade de acesso, suporte e ajuda do instrutor do laboratório, não possuir computador ou internet em casa, ser mais acessível ou por ser um ambiente mais tranquilo. Outro questionamento levantando na pesquisa foi sobre o que pensam os alunos da EJA sobre aprender usando o computador. Para Silva e Fernandes (2012), vivemos atualmente em uma época de grandes desafios e há uma demanda pelo avanço da tecnologia fazendo com que tenhamos de nos adaptar a este novo contexto. Segundo os alunos entrevistados o computador apresenta muitas ferramentas e possibilidades que auxiliam no processo de ensino, deixando-o mais atrativo e dinâmico, além de terem certa consciência que é importante saber lidar com certas tecnologias; as falas em relação a pergunta foram as seguintes: *ENT 9.* „„o computador ajuda nas aulas e os professores colocam vídeos da matéria assim fica mais fácil entender"", *ENT 10.* „„aprender usando o computador é uma coisa tão importante, amplia o conhecimento, aprende coisas diferentes e a gente não fica preso só ao papel"", *ENT 4.* „„acho interessante aprender usando o computador, porque hoje tudo está tão moderno e assim aprendemos mais coisas"", *ENT 13.* „„penso que aprender no computador é importante porque é uma ferramenta a mais"", *ENT 1.* „„apesar de ter dificuldade para usar computador, internet e celular sei que é importante usar essas tecnologias porque traz muita informação"".

É possível analisar que os alunos estão abertos ao uso do computador no processo de ensino e muitos consideram uma ferramenta facilitadora para aprendizagem, ressaltaram também que usam o computador não só para responder as perguntas do fórum, mas fazem também pesquisas em sites de busca e tiram dúvidas; foi o que apontou dois entrevistados: *ENT 10.* „„quando vou responder o fórum e tenho dúvidas pesquiso na internet sobre o tema, isso me ajuda muito e minha resposta fica melhor"", *ENT 12.* „„às vezes tenho dúvida na matéria então pesquiso sobre o assunto para esclarecer"". Neste contexto o computador é uma ferramenta que possibilita o aluno a ir além, em busca de conhecimento e o instiga em novos assuntos, para Ramos e Coppola (2009), as pesquisas na internet possibilitam ao aluno fazer uma ponte entre a escola e o mundo exterior aumentando assim a comunicação e a vivência de conhecimentos, além de proporcionar um trabalho mais dinâmico no qual o aluno deixa de ser um mero receptor e passa a fazer parte ativamente do processo ensino-aprendizagem.

A maioria dos alunos que frequentam o laboratório do polo tem o objetivo de realizar suas atividades, principalmente para postagens no fórum. Assim foi questionado aos alunos se ao usar o fórum na realização da tarefa têm o hábito de ler as postagens anteriores e se aprendem com as contribuições deixadas pelos colegas; e as respostas foram satisfatórias: *ENT 7.* „„quando leio as outras respostas tenho um ponto de vista diferente e ajuda a pensar melhor na hora de responder"", *ENT 6.* „„aprendo com as outras postagens e até troco ideias com meus colegas, eu gosto de participar com eles"", *ENT 9.* „„eu sempre leio o que os outros colocaram assim tenho certeza de que não entendi a pergunta de forma errada"", *ENT 8.* „„as outras postagens são cheias de opiniões diferentes, as vezes depois que leio até mudo algumas coisas na minha resposta, isso me ajuda muito"". As respostas apresentam o quanto é rico os espaços destinados ao fórum, pois permitem aos alunos uma comunicação, troca de informações, diálogo e a própria produção do saber. Para Oliveira e Weber (2013), o fórum é uma ferramenta importante na aprendizagem colaborativa dos alunos no processo de ensino, pois apresentam contribuições relevantes dos outros alunos, além de toda interação entre eles e a oportunidade de diálogos a partir das diferentes opiniões levantadas na questão. O fórum neste contexto é um espaço que se abre para discussão e participação, possibilitando o envolvimento do aluno e construção coletiva de conhecimento.

Outro levantamento feito aos alunos foi sobre a frequência que utilizam o computador, e as respostas foram bem diversificadas; sendo que grande parte dos alunos entrevistados utilizam apenas no laboratório por não terem computador em casa. Como o laboratório possui uma estrutura de qualidade isso é um incentivo para os estudos dos alunos da EJA, foi o que relatou um dos alunos, *ENT 14.* „„ainda não consegui comprar um computador, então venho 3 vezes na semana e uso o do laboratório, moro longe e tenho que pegar dois ônibus, mas vale a pena, estou aprendendo muito"", *ENT 15.* „„uso computador 2 vezes na semana, aqui no laboratório mesmo, tenho computador em casa mas não tenho internet, e aqui tem tudo"", *ENT 5.* „„uso o computador só no trabalho, em casa não tenho, então para fazer atividade venho no laboratório"", *ENT 11.* „„uso em casa com a ajuda dos meus filhos e no laboratório também, gosto de vir aqui para estudar é bem tranquilo"". Observa-se assim que o laboratório é um espaço que supri os alunos em suas necessidades, tem um suporte adequado, além de ser um ambiente de estudos.

Durante a pesquisa os alunos apresentaram diferentes relatos, mas ambos ressaltaram como o computador é um facilitador no processo de ensino, assim ao final de cada entrevista, os alunos foram questionados se acreditam que o computador deixa o estudo mais interessante e as respostas foram positivas; *ENT 2.* „„eu gosto de aprender usando o computador, prende minha atenção e tem os vídeos da plataforma também, isso ajuda muito"", *ENT 13.* „„agora eu gosto de usar, mas quando comecei aqui tinha muita dificuldade com o computador, até medo de usar, mas estou conseguindo, acho bom porque além de aprender a usar o computador estou estudando"", *ENT 3.* „„aprender usando o computador deixa o estudo mais interessante, agora até leio minhas apostilas pelo computador nem preciso imprimir mais"", *ENT 3.* „„eu sempre tive vontade de aprender a usar o computador, e agora tenho uma ajuda no laboratório e aos pouquinhos aprendo, até fico mais animado para estudar"". É neste contexto que Ramos e Coppola (2009), apontam que é preciso integrar as novas tecnologias de forma inovadora como fonte de pesquisa e uma ferramenta para os estudos, e ao integrar o computador como

ferramenta pedagógica é possível oferecer maior subsídio para os alunos além de prepara-lo de certa forma para este novo contexto da sociedade da informação.

Atualmente apenas ensinar conteúdos não é o suficiente, é necessário incluir o aluno da EJA na realidade em que vivemos, pois com „„o advento da era moderna, é possível que esses alunos sejam novamente excluídos do mundo digital. Isso os manteria à margem do mercado de trabalho e com raríssimas condições de subsistência."" (TRINDADE; NUNES, p.3, 2009). Dessa forma o computador torna-se uma importante ferramenta de interação com o mundo que nos rodeia, e que oferece possibilidades para novas situações de aprendizagem mais complexas e interativas.

Ao final da pesquisa foi possível esclarecer e analisar melhor o perfil desses alunos, seus anseios, desejos e motivações e principalmente por constatar que quando questionados sobre o que pensam sobre o uso do computador na educação se manifestaram favoráveis, tendo-o como um dos recursos necessário e como ferramenta pedagógica que contribui para a melhoria da qualidade nos estudos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos estudos e reflexões sobre o uso do computador como ferramenta pedagógica na Educação de Jovens e Adultos, é possível perceber que quando utilizada de forma correta seus resultados são positivos e há um retorno favorável por parte dos alunos, que apontam que o conteúdo fica mais dinâmico e inclusive os incentiva nos estudos. Ao longo do trabalho é visível que as políticas de educação de jovens e adultos no Brasil passaram por consideráveis mudanças dando maiores oportunidade a estas pessoas de estudar ou de completar sua escolaridade básica.

Todo o trabalho foi desenvolvido mediante pesquisas de subsídio teórico, além de pesquisa de campo realizada em uma instituição que atende a modalidade de ensino da EJA. Os alunos da instituição pesquisada utilizam em seus estudos o computador frequentemente, principalmente no acesso a plataforma de estudos oferecida pela instituição; nesta plataforma de ambiente virtual de aprendizagem a ferramenta que os alunos mais utilizam é o Fórum temático, respondendo a questionamentos levantados pelo professor além da troca de informações e conhecimento com os colegas do grupo. O fórum temático neste contexto é uma atividade avaliativa que contribui para participação ativa dos alunos.

Durante a pesquisa de campo realizada através das entrevistas com os alunos é possível observar que estes estão cada vez mais envolvidos com o uso do computador, utilizando esta ferramenta para diferentes fins, como consultar o material online, realizar pesquisas na internet, interagir com outros alunos através das discussões postadas no fórum, assistir a vídeos que auxiliem no conteúdo da matéria trabalhada e até mesmo na aprendizagem do manuseio desta ferramenta. O computador inserido na EJA é uma ferramenta que auxilia no aprendizado dos alunos, e é capaz de ampliar o repertório de informações e conhecimento desses alunos, motivando-os em seus estudos.

O artigo apresenta uma reflexão e uma relação da teoria com a prática e vivência apresentadas pelos alunos da EJA. Assim ao término da pesquisa é importante destacar a importância da seriedade no trabalho com a educação de jovens e adultos, garantindo a esses alunos o sucesso no processo de ensino-aprendizagem, de forma que todo o trabalho é desenvolvido a partir dos interesses dos alunos e satisfazendo suas necessidades de aprendizagem. É relevante se atentar também ao perfil desses alunos, e desenvolver um trabalho que os motive

em seus estudos, principalmente por constatar que quando questionados sobre o que pensam sobre o uso do computador na educação se manifestaram favoráveis, tendo-o como um dos recursos necessário e como ferramenta pedagógica que contribui para a melhoria da qualidade nos estudos.

A Educação de Jovens e Adultos precisa de um olhar diferenciado as suas reais necessidades, considerando que são alunos que já passaram por uma trajetória escolar marcada muitas vezes por insucessos e desigualdades, nesta modalidade de ensino podemos nos deparar com alunos de diferentes idades, e que foram privados do direito a escolaridade na idade apropriada por diversos motivos. É importante utilizar metodologias e práticas que auxiliem o processo de ensino desses alunos e o uso do computador como ferramenta pedagógica no trabalho com os alunos da EJA, é uma ferramenta que contribui para o aprendizado desses alunos, além de inseri-los de certa forma na atual realidade em que vivemos, repleta de mudanças e avanços tecnológicos; assim o computador é um importante aliado do professor neste contexto de ensino pois ensinar apenas conteúdos não é o suficiente, é necessário incluir o aluno da EJA na sociedade, e o computador se enquadra a esta necessidade.

Pode-se concluir que a EJA necessita de profissionais e ações envolvidas com a questão da qualidade no ensino, além de políticas que contribuam para o avanço e acesso desses alunos na educação, além do suporte de profissionais comprometidos e com sensibilidade para motivar os alunos, acreditando no potencial de cada um. É importante incluir o aluno, valorizar suas experiências, capacita-lo para a sociedade atual e proporcionar novamente o direito a cidadania.

REFERÊNCIAS

BRITO, Bianca Maria Santana de. **Novas tecnologias na educação de jovens e adultos:** quem usa a favor de quem e para quê Artigo apresentado no Congresso de Leitura do Brasil, na Unicamp,em 2012.

FERNANDES, Jarina Rodrigues. **Sentidos e caminhos para o uso do computador na alfabetização de jovens e adultos.** São Paulo, 2006. Disponível em <http://www.ufrgs.br/niee/eventos/RIBIE/2006/ponencias/art139.pdf> Acesso em 20 maio de 2016.

FERNANDES, Jarina Rodrigues. **O computador na educação de jovens e adultos :** sentidos e caminhos. São Paulo, 2005. Disponível em < http://www.sapientia.pucsp.br/tde_arquivos/11/TDE-2005-10-11T15:09:49Z-1456/Publico/Jarina_Rodrigues_Fernandes.pdf> Acesso em 20 maio de 2016

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GOMES, Candido Alberto; CARNIELLI, Beatrice Laura. Expansão do ensino médio: temores sobre a educação de jovens e adultos. **Cad. Pesqui.**, São Paulo , n. 119, 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-

15742003000200003&lng=en&nrm=iso> Acesso em 15 junho 2016.

GOTO, Priscila Sayuri; DAVID, Célia Maria. **Construindo laços entre o Serviço Social e a Educação**: acesso e permanência na educação de jovens e adultos. 2011. Disponível em <http://www.franca.unesp.br/Home/Posgraduacao/ServicoSocial/Dissertacoes/priscila.pdf>.

LEITE, Francisca Mônica e Silva, et al**. O uso do laboratório de informática na educação de jovens e adultos no CEF 02 de Brazlândia** - para além dos limites da escolarização. Universidade de Brasília, 2014. Disponível em <http://bdm.unb.br/handle/10483/7790> Acesso em 28 de maio de 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RAMOS, Marli; COPPOLA, Neusa Ciriaco. **O uso do computador e da internet como ferramentas pedagógicas.** 2009. Disponível em <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/2551-8.pdf> Acesso em 4 de maio de 2016.

SANTOS, Geovânia Lúcia Dos. **Educação ainda que tardia: a exclusão da escola ea reinserção de adultos das camadas populares em um programa de EJA**. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação, 2003.

SILVA, José Orlando Medeiros da; FERNANDES, Natal Lania Roque. **Tecnologias da informação e comunicação na educação de jovens e adultos.** 2012. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/tcc_tecnologias.pdf> Acesso em 25 maio de 2016.

TRINDADE, Ana Paula dos Santos; Nunes, Wallace Vallory. Tecnologias na educação de jovens e adultos: relatos de práticas pedagógicas. **Revista Eletrônica Cadernos da FaEL**. n. 5 e n. 6, 2009: Rio de Janeiro.

OLIVEIRA, F. M. G.; WEBER, T. R. **As interações em fórum EAD**: um estudo de caso. Universidade do contestado ix congresso de educação.2013 – Concórdia/SC. Disponível em <http://www.unc.br/biblioteca/materiais/ixcongresso/resumos/AS_INTERACOES_EM_FORUM_EAD_UM_ESTUDO_DE_CASO.pdf> Acesso em 22 junho de 2016.

OS ASPECTOS JURÍDICOS E OS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO

LEGAL ASPECTS AND ENVIRONMENTAL IMPACTS RIVER SAN FRANCISCO TRANSPOSITION

Bertelli,Célio
Pós Graduação Uni-Facef
bertelliunifacef@hotmail.com

Cristina de Souza,Aline
Pós Graduação Uni-Facef
aline_crisouza@hotmail.com

Rodrigues da Silva, Alessandro
Pós Graduação Uni-Facef
alessandrosilva.ti@gmail.com

Cristina Borelli,Pamela
Pós Graduação Uni-Facef
pamelaborelli@hotmail.com

Oliveira Faleiros, Tâmer
Aluno Especial da Pós Uni-Facef
Pós Graduação Uni-Facef
tamer_faleiros@hotmail.com

RESUMO

A Transposição do rio São Francisco iniciou-se no século XIX e vem se debatendo como se fosse as respostas “dos problemas do Nordeste”. O projeto iniciou na candidatura do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, e buscava a elevação da qualidade de vida dos nordestinos através da distribuição da água. Embora exista uma justificativa plausível, ainda existem muitas dúvidas sobre a eficiência e eficácia, que passa pela esfera jurídica, ambiental e social. O trabalho tem como objetivo fazer levantamento bibliográfico sobre os aspectos jurídicos e os impactos socioambientais da Transposição do Rio São Francisco. O artigo tem como referencial teórico documentos do CBHSF (Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco) 2007 e 2016, Henkes 2014.

Palavras chaves: Transposição, Rio São Francisco, Socioambiental.

ABSTRACT

The São Francisco river transposition began in the nineteenth century and has been debating as if the answers "of the Northeast problems." The project began in the candidacy of President Luis Inácio Lula da Silva, and sought to improve the quality of life of the Northeast through the distribution of water. Although there is a plausible explanation, there are still many doubts about the efficiency and effectiveness, which involves the legal sphere, environmental and social. The study aims to make literature on the legal aspects and the social and environmental impacts of the São Francisco River Transposition. The article has theoretical

background documents CBHSF (Hydrographic Basin Committee of the São Francisco) in 2007 and 2016, Henkes 2014.

Key Words: Transposition, São Francisco River, SocioEnvironmental.

1 INTRODUÇÃO

Após inúmeras tentativas de elaboração do projeto de transposição do Rio São Francisco, foi no governo do Presidente Inácio Lula da Silva que iniciou as obras. O projeto tinha como objetivo levar água para a população do nordeste, e embora sua justificação plausível, existe dúvidas quanto a viabilidade relacionada ao custo, ao ambiental e ao jurídico. Assim como os impactos econômicos referente ao custo da manutenção será repassado aos consumidores o que pode afetar investimentos que já estão em andamento nos municípios que serão beneficiados pela transposição, e ainda, a distribuição não será de forma igualitária, o que de fato, muitos não terão acesso seguro a água. Outro ponto importante, é que 2,4% da água usada na transposição poderá reduzir a produção de energia, aumentando o encargo para esse serviço ao consumidor. E os impactos causados no meio ambiente poderão afetar a fauna aquática e a flora, prejudicando a população que vive diretamente da subsistência do Rio São Francisco.

Dessa forma o presente artigo busca conhecer os aspectos jurídicos que alicerçaram as decisões em relação à execução do projeto de Transposição, assim como compreender os efeitos da transposição no âmbito social, ambiental, econômico.

O artigo tem como referencial teórico documentos do CBHSF (Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco) 2007 e 2016, Henkes 2014. Os procedimentos metodológicos são de abordagem qualitativa de natureza básica, descritiva, o procedimento utilizado é a pesquisa bibliográfica de procedimento histórico.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A Transposição do rio São Francisco iniciou-se no século XIX e vem se debatendo como se fosse a resposta “dos problemas do Nordeste”.

O projeto passou por vários presidentes e as propostas nunca deixaram de ser somente um papel, havia sempre dificuldades (tecnológicas e financeiras), pois temiam os riscos da transposição, por isso sempre acontecia a paralisação do projeto. Somente em 1994, o candidato Fernando Henrique Cardoso, após a sua posse em 1996, destinou R$500 milhões para a retomada do projeto (LEITE, 2005, p.7). Em 1998 na reeleição do Fernando Henrique Cardoso, tornou-se um grande defensor da transposição, colocando em seu plano de desenvolvimento “Avança Brasil” (LEITE, 2005,p.7). Mas no fim do seu mandado o projeto ainda não tinha saído do papel, então novamente o foi abandonado (BAHIA, 2006,P.1-4; LEITE,2005, P.7).

Na candidatura do Luís Inácio Lula da Silva, retomou o projeto onde ele deu “carta branca” ao Ministro da Integração Nacional.

Depois de várias tentativas, somente no mandato do Lula que realmente o projeto saiu do papel, com o acesso melhor acesso a tecnologia e cenário

econômico do país estava contribuindo positivamente para a execução do projeto, diferente dos governos anteriores.

De acordo com os estudos realizados pelo Ministério da Integração Nacional, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) de julho de 2004, o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, busca uma elevação na qualidade de vida da população, tendo a água como seu principal ingrediente. Este projeto visa diminuir a migração para outras regiões do país, principalmente na área rural, aumentando as atividades produtivas, melhorando também os sistemas de saneamento básico, com políticas de desenvolvimento que propõe a sustentabilidade socioambiental da população que vivem nestes locais. O Projeto, com o bombeamento de água para açudes, garantirá o abastecimento das áreas urbanas e a irrigação na agricultura.

De acordo com o RIMA, o Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco baseia-se em cinco linhas de ação:

1. Qualidade Ambiental, com ações de controle da poluição e ordenamento territorial;
2. Agenda Socioambiental, destinada ao fortalecimento institucional, à educação ambiental, ao fortalecimento de programas locais e ao apoio ao desenvolvimento cultural;
3. Proteção Ambiental, voltada para a preservação da fauna e da flora e ao monitoramento dos recursos naturais;
4. Manejo de Recursos Naturais, para a proteção dos recursos hídricos e dos solos;
5. Economia Sustentável, para apoio ao turismo, à pesca, à agricultura sustentável e à reforma agrária.

Embora exista uma justificativa plausível para a transposição, ainda existem muitas dúvidas sobre a viabilidade dessa construção, que passa pela esfera jurídica, ambiental e social.

Para a construção dos canais de concreto, estações de bombeamento e reservatórios, foi disponibilizado inicialmente o valor de R$3 bilhões, ainda teve gastos com manutenção e a operacionalização do sistema, estimados em R$127 milhões que ainda não foram contabilizados e que nos Estados “beneficiados” que são Ceará, Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte (SALOMON, 2004, p. especial 3, AB SÁBER, 2005b, p.A18).

Em 2014 o orçamento foi revisado e os gastos projetados foram de R$8 bilhões (site do Ministério da Integração Nacional). Foi constado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) que os pagamentos das obras estavam com diversas irregularidades, onde foi publicado no D.O.U em 06/11/2006, por meio do Acórdão n. 2.017/2006 processos atestando sobrefaturamento, falhas no orçamento, desacato as normas ambientais e de cronogramas financeiros. Então TCU tomou a decisão em relação aos recursos financeiros e pagamentos foram suspensos até que a resposta judicial se dar posicionamento sobre o projeto.

O projeto causará impactos na economia referente ao custo alto da manutenção do sistema de operacionalização que afetará nos estados e municípios que se “beneficiará” deste projetopois serão reduzidos as rendas por compensação da utilização e que consequentemente afetara nos investimentos que já se encontram nos municípios que são em educação, saúde, transporte entre outros.Os custos da operacionalização serão rateados entre os estados de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte. O estado do Pernambuco pagará cerca de

R$42,8 milhões e o Rio Grande do Norte pagará R$11,4 milhões, se compararmos o estado de Pernambuco pagará três vezes a mais do que o outro estado até no ano de 2025 (SALOMON, 2004, p. especial 3).

Os impactos econômicos nos estados e em algumas cidades serão uma grande falha, pois a redução das receitas afetará, reduzindo 2,4% da produção de energia, e consequentemente aumentando os encargos. De acordo com Salomon (2004, p.especial 3), cada Estado deverá implantar cobranças de tarifas pelo uso da água, pois inicialmente o projeto deveria fornecer água de graça para população que possui poucos recursos financeiros, porém os gastos gerados e o alto custo com manutenção do sistema, serárepassado para os consumidores.

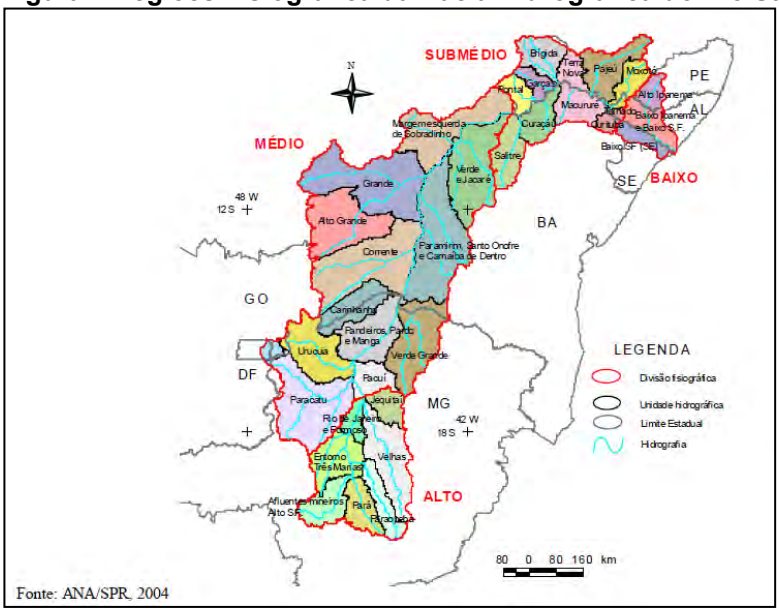
Conforme o RIMA (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2004b, p.82) mesmo com o orçamento exorbitante cerca de R$8 bilhões, não chegará água a casa de todos os nordestinos. Muitos terão somente alguns “chafarizes” públicos em determinadas regiões, e em áreas que foram afetadas diretamente, assim a população será beneficiada parcialmente, a quantidade de pessoas que terão esta forma de beneficio é cerca de 70 mil dentro de 400 localidades urbanas. Então se for analisado o problema da “falta de água” ainda não será solucionado, pelo fato de muitos ainda não ter acesso á água.

O Plano Decenal de Recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco produzido pelo Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (2003-2013) diz que o rio São Francisco possui como marca, formas diversas de uso da água, representando um grande desafio em sua gestão, por isso deve-se conhecer amplamente os aspectos climáticos, físicos, ambiental e socioeconômico.

A bacia Hidrográfica do rio São Francisco tem área de 634.781km², abrange 503 municípios (e parte do Distrito Federal) nos Estados da Bahia, Minas Gerais, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Goiás e Distrito Federal. (COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO, 2003)

A Bacia está dividida em quatro regiões fisiográfica, Alto, Médio, Submédio e Baixo São Francisco. Essa divisão é feita de acordo com os desníveis dos terrenos que direcionam a água mais alta para a mais baixa. Os biomas que compreendem a Bacia são: floresta atlântica, cerrado, caatinga, costeiros e insulares (formação fluvio-marinho, origem natural). (COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO, 2014).

Figura 1 Regiões Fisiográfica da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco



De acordo com o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (2014), o clima da região apresenta uma variabilidade de acordo com a transição do árido ao úmido, com médias anuais entre 18º a 27ºC, baixo índice de nuvens e grande incidência de raio solar. A pluviosidade está entre 1400mm na nascente e 350mm na região da Bahia, com maior índice de chuva entre novembro e janeiro. A evapotranspiração está entre 1400mm (sul) a 840 (norte), por conta das elevadas temperaturas e da localização, e reduzida nebulosidade.

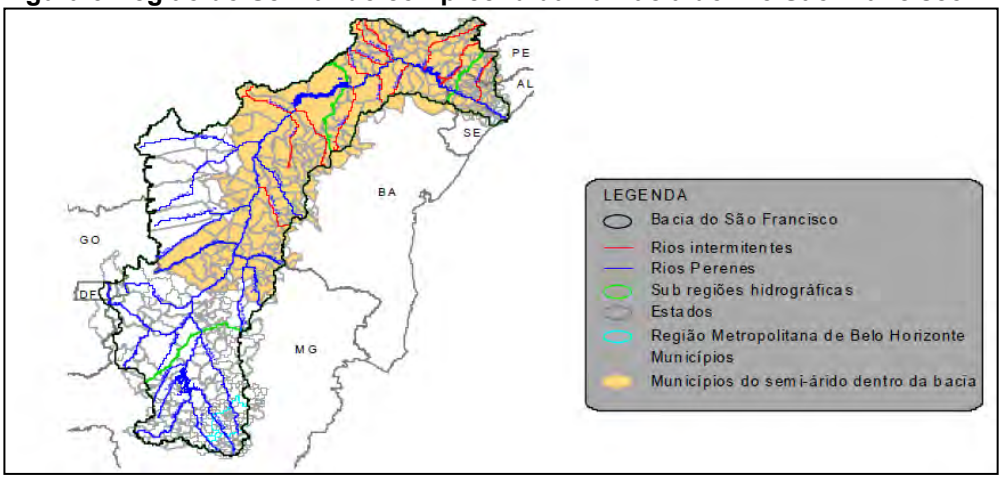
Figura 2 Características climáticas das Regiões Fisiográficas da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco

Característica	Regiões Fisiográficas			
	Alto	Médio	Submédio	Baixo
Clima predominante	Tropical úmido e temperado de altitude	Tropical semi-árido e sub-úmido seco	Semi-árido e árido	Sub-úmido
Precipitação média anual (mm)	2.000 a 1.100 (1.372)	1.400 a 600 (1.052)	800 a 350 (693)	350 a 1.500 (957)
Temperatura média (°C)	23	24	27	25
Insolação média anual (h)	2.400	2.600 a 3.300	2.800	2.800
Evapotranspiração média anual (mm)	1.000	1.300	1.550	1.500

Fonte: ANA/SPR e Programa de Ações Estratégicas – PAE (ANA/GEF/PNUMA/OEA)

Ainda relacionado sobre o clima, cabe mencionar mais especificamente a área do semiárido, que compreende a região da transposição do Rio São Francisco: a área em questão é uma parte vulnerável e suscetível a prolongados períodos de seca e tem diferentes índices de aridez. (COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO, 2003).

Figura 3 Região do Semiárido compreendida na Bacia do Rio São Francisco



Fonte: 1: Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco PLANO DE RECURSOS HIDRICOS DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO 2004-13.

Ainda segundo o CBHSF (2003) a fauna aquática do rio São Francisco apresenta grande diversidade de peixes da região do Nordeste, tendo destaque a grande quantidade de peixes endêmicos anuais (família *Rivulidae*), encontradas somente ao longo do médio curso do rio, assim o médio São Francisco é citado pelo PROBIO (Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira) como área de grande importância de ictiofauna, mesmo assim, existe um pequeno número de unidades de preservação.

O presente artigo busca conhecer os aspectos jurídicos que alicerçaram as decisões em relação à execução do projeto de Transposição, assim como compreender os efeitos da transposição no âmbito social, ambiental, econômico.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Trabalhos bibliográficos se desenvolvem ao longo de uma série de etapas, que diferem de acordo com os fatores apresentados em cada estudo sobre o tema, assim pesquisas deste tipo apresentam modelos e desenvolvimentos variados dependendo do autor consultado. (GIL, 2002)

Tradicionalmente as fontes de bibliografia são bibliotecas, porém, devido a ampla divulgação dos materiais bibliográficos em formato eletrônico, o acesso aos conteúdos científicos se tornou vasta, (GIL, 2002). Essa facilitação foi crucial para o desenvolvimento deste artigo. A busca do material de referencia foi adquirida em sites de órgãos oficiais, sites de fundações, obras de referências, dissertações, livros e documentos oficiais.

O presente trabalho tem abordagem qualitativa de natureza básica, descritiva, o procedimento utilizado é a pesquisa bibliográfica de procedimento histórico.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Todo e qualquer projeto de transposição ou transferência de água deve ter o amparo legal, sendo necessário a realização de diversos estudos para a verificação da viabilidade do projeto as ser realizado.

Em acordo com a Constituição Brasileira de 1988 em seu artigo 22, compete privativamente à União legislar sobre as águas:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
II - desapropriação;
III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;(...)

Para a redução da desigualdade a geoeconômico e social a Constituição Brasileira reza em seu artigo 43, parágrafos 2 e 3:

Art. 43. *Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.*
§ 2º *Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:*
IV *- prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.*
§ 3º *Nas áreas a que se refere o § 2º, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.*

E também, ainda de acordo com a Constituição Brasileira de 1988 em seu artigo 225, todos possuem o direito de um ambiente ecologicamente equilibrado.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A realização da obra de transposição do Rio São Francisco foi observada algumas legislações importantes para a realização desta obra, Lei 9.605 de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e também o Código das Águas, Decreto 24.643 de 1934.

Porém uma das leis que mais amparou a transposição do Rio São Francisco foi a Lei 9.433 de 1997 que estabelece a Política Nacional de Recursos Hídricos, criando o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, onde em seu artigo 1º dão os seguintes fundamentos:

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:
I - a água é um bem de domínio público;
II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional

de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Conforme o novo código florestal Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em seu artigo 3º e 8º, áreas de interesse social são passiveis de licenciamento de intervenção em Área de Preservação Permanente:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:
(...)
IX - interesse social:
(...)
e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;
(...)
Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

A resolução CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986, dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental, sendo necessário a realização de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para a autorização das obras, este relatório foi apresentado ao Órgão estadual, e vem sendo alvo de críticas quanto a apresentação de alguns dados.

Art. 2º Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e da Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:
VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques;
Artigo 5º O estudo de impacto ambiental, além de atender à legislação, em especial os princípios e objetivos expressos na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, obedecerá às seguintes diretrizes gerais:
[...]
III – Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza".
[...]
Artigo 6º - O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:
I – Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e sua interação, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando:
[...]

c) o meio socioeconômico – o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconômica, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos.

Quanto à desapropriação das áreas onde passará os canais de transposição o governo baseou-se nas Leis:

Decreto-Lei Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941, que Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

Lei Nº 4.132, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962, que Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.

Lei Nº 4.686, DE 21 DE JUNHO DE 1965, que Acrescenta parágrafo ao art. 26 do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (Lei de Desapropriação por Utilidade Pública).

As áreas indígenas onde passará os canais de transposição são necessárias autorizações tanto do congresso nacional quanto das comunidades afetadas, conforme Artigo 231 da Constituição Federal de 1988:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

Porém de acordo com FUNAI, não foi indeferido as autorizações das comunidades afetadas.

Muitas obras do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) têm repercussões positivas para a sociedade. No entanto, as decisões políticas e jurídicas não devem esquecer o impacto ambiental e social e econômico que essa mesma possa causar, já que as obras têm influencia direta com o ambiente e as pessoas (HENKES, 2014). De acordo com o site Pensamento Verde, para a transposição se concretizar, muitas famílias rurais e aproximadamente de 33 tribos indígenas precisarão deixar suas terras. Estima-se que cerca de 8 mil índios serão impactados diretamente.

Para o site Planeta Sustentável, a principal preocupação é a geração de energia, pois as hidrelétricas do São Francisco geram 95% da eletricidade consumida no Nordeste e o volume de água desviado pela transposição pode ser muito significativo na seca, quando a vazão do rio é bem menor, prejudicando o abastecimento de energia.Outro fator preocupante é com a água e o destino porque será muito difícil fazer esse controle, pois, grande parte da água poderá ser usada para irrigar cultivos de grandes propriedades rurais, seguindo os padrões atuais de uso de água na região. Hoje, 80% das águas do São Francisco vão para as plantações, e não para o consumo humano.Os governos estaduais terão de construir adutoras e outros canais para levar a água até as cidades e depois distribuir para as residências. Suspeita-se que nem todas as obras necessárias para fazer a água chegar a quem mais precisa serão realizadas, seja por falta de verbas, seja por incapacidade dos estados em administrar esses empreendimentos.

Assim podemos listar os impactos esperados pelo próprioRIMA:

Impactos positivos:

- Aumento da oferta e da garantia hídrica.
- Geração de empregos e renda durante a implantação.
- Dinamização da economia regional.
- Aumento da oferta de água para abastecimento urbano.
- Abastecimento de água das populações rurais.
- Redução da exposição da população a situações emergenciais de seca.
- Dinamização da atividade agrícola e incorporação de novas áreas ao processo produtivo.
- Melhoria da qualidade da água nas bacias receptoras.
- Diminuição do êxodo rural e da emigração da região.
- Redução da exposição da população a doenças e óbitos.
- Redução da pressão sobre a infra-estrutura de saúde.

Impactos negativos:

- Perda temporária de empregos e renda por efeito das desapropriações.
- Modificação da composição das comunidades biológicas aquáticas nativas das bacias receptoras.
- Risco de redução da biodiversidade das comunidades biológicas aquáticas nativas nas bacias receptoras.
- Introdução de tensões e riscos sociais durante a fase de obra.
- Ruptura de relações sociocomunitárias durante a fase de obra.
- Possibilidade de interferências com populações indígenas.
- Pressão sobre a infra-estrutura urbana.
- Risco de interferência com o Patrimônio Cultural.
- Perda e fragmentação de cerca de 430 hectares de áreas com vegetação nativa e de hábitats de fauna terrestre.
- Risco de introdução de espécies de peixes potencialmente daninhas ao homem nas bacias receptoras.
- Interferência sobre a pesca nos açudes receptores;
- Modificação do regime fluvial das drenagens receptoras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No caso da transposição, os impactos e danos ambientais foram descartados ou minimizados pelos Órgãos Competentes. Muitos estudos, inclusive o RIMA, mostra que ocorrerá perda significativa na biodiversidade na região (HENKES, 2014). Podemos citar como efeitos da Transposição: a perda e a extinção de espécies da flora e fauna, interferências em espaços protegidos, aumento e/ou aparecimento de doenças, acidentes com a população, ruptura de relações sociocomunitárias, introdução de riscos e tensões sociais, portanto, acenando para a sua insustentabilidade etc. (HENKES, 2014).

Foram constatadas irregularidades nos processo de Licencia Prévia e Licença de Instalação, que não foram levadas em consideração, desrespeitando opinião de vários especialistas, normas ambientais e da própria população. Segundo Henkes (2014) diversas entidades ambientalistas entraram com ações contra a concessão de licença do Ibama, e a concessão de outorga hídrica da ANA, e o planejamento e execução do projeto de transposição do Ministério da Integração Nacional. E ainda

há ações judiciais contra a transposição em trâmite, e mesmo que as ações contra transposição ganhem parecer favorável, já será tarde demais, os ambientes no qual a transposição percorre já terão sofridos severos danos. (HENKES, 2014)

O Centro de Recursos Ambientais da Bahia (2004 apud. HENKES, 2014), em análise dos impactos ambientais da transposição, diz que das 123 áreas de conservação existentes, apenas 11 foram levadas em consideração no RIMA, apenas aquelas que estão em áreas no âmbito do projeto, o que pôde ter diminuído a divulgação dos danos ambientais causados pelo projeto. De acordo com o Centro, em seus relatórios, foram citadas como espécies em risco de extinção: a pirapitinga (*Bryconorthotaenia*), a piabinha (*Compsuraheterura*), a piabinha (*Hemigrammusbrevis*), o mandi-açu (*Duopalatinusemarginatus*) e o niquim (*Lophiosilurusalexandri*) (Centro de Recursos ambientais da Bahia, 2004 apud. HENKES, 2014). Segundo Bahia (2006) apud. Henkes (2014), o RIMA não abordou todos os possíveis impactos ambientais como decorrentes da salinização de açudes; dos efeitos sobre o lençol freático; da geração de efluentes; extinção de espécies da fauna e flora; poluição das águas; veiculação de vetores hídricos.

Ab'Saber (2005a) apud Henkes (2014), lembra que existe ainda poucos estudos sobre a dinâmica climática e a periodicidade do rio que irá doar a água e os rios intermitentes e sazonais que irão receber a água transpostas. Ab'Saber ainda menciona que outro grande problema é sobre a evaporação da água em meio a caatinga, já que o índice de evaporação é o maior por conta das características climáticas da região.

Sendo assim, conclui-se que a Transposição do Rio São Francisco deveria ter sido mais amplamente discutida com a comunidade local e seus impactos sociais e econômicos deveriam estar mais bem esclarecido, já que houve inúmeras tentativas por parte dos especialistas de elucidar as questões decorrentes dessa obra. Observou que o RIMA foi elaborado de forma tendenciosa, embora amparado pela legislação, negligenciando os aspectos ambientais e seus efeitos, para a fauna e flora. Os impactos decorrentes da obra de transposição não serão tão fáceis de serem revertidos e os verdadeiros danos ao meio ambiente ainda serão sentidos.

REFERÊNCIAS

CBHSF,ComitêdaBaciaHidrográfica doRioSãoFrancisco. Plano Decenal de Recursos Hídricos da Bacia do rio São Francisco 2004-2013 (PBHSF) 337p. Disponível em: <http://cbhsaofrancisco.org.br>. Acesso em: out. 2007.

CBHSF, Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco: <http://cbhsaofrancisco.org.br/> acessado em: 09/06/2016

DECRETO Nº 24.643, DE 10 DE JULHO DE 1934. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm> acessado em: 09/06/2016

DECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941.<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm> acessado em: 09/06/2016.

FUNDAJ, Fundação Joaquim Nabuco,<http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar./index.php?option=com_content&view=article&id=225&Itemid=1> acessado em: 09/06/2016.

GIL, Antônio Carlos Como elaborar projetos de pesquisa, 4º Ed., São Paulo, Ed. Atlas, 2002.

HENKES, S. L. A Política, o Direito e o Desenvolvimento: Um Estudo Sobre A

Transposição do Rio São Francisco, Revista Direito GV, São Paulo, pag. 497-534, 2014.
JUSBRASIL,A transposição do rio São Francisco: os grandes projetos do nordeste e seus impactos no desenvolvimento sustentável <http://nardes.jusbrasil.com.br/artigos/173947721/a-transposicao-do-rio-sao-francisco-os-grandes-projetos-do-nordeste-e-seus-impactos-no-desenvolvimento-sustentavel> acessado em: 09/06/2016.
LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm> acessado em: 09/06/2016.
LEI Nº 4.132, DE 10 DE SETEMBRO DE 1962. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm>acessado em: 09/06/2016.
LEI Nº 9.433, DE 8 DE JANEIRO DE 1997. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm> acessado em: 09/06/2016
LEI Nº 4.686, DE 21 DE JUNHO DE 1965. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4686.htm> acessado em: 09/06/2016.
Lei 9.605 de 1998 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm> acessado em: 09/06/2016
PIESAGRAMA, <http://piseagrama.org/a-extincao-do-sao-francisco/>, acesso em 08/06/2016.
RELATÓRIO DE IMPACTO MEIO AMBIENTE, Projeto de integração do rio são Francisco com bacias hidrográficas do nordeste setentrional, Relatório de impacto ambiental- Ministério da Integração Nacional, julho 2004,
RESOLUÇÃO CONAMA nº 1, de 23 de janeiro de 1986 <http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_1986_001.pdf> acessado em: 09/06/2016.
Rio São Francisco
SIQUEIRA J. A., DE A Flora da Caatinga do Rio São Francisco, História Natural e Conservação. Editora: Andrea Jakobson Pag 556, 2012.
SITE DO PLANALTO, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> acessado em: 09/06/2016
SITE ECO, <http://www.oeco.org.br/reportagens/26520-uma-nova-visao-das-caatingas-do-sao-francisco/, acesso em 08/06/2016>, acesso em 08/06/2016.
SITE JUSBRASIL, A Transposição do Rio São Francisco; Aspectos polêmicos e Jurídicos<http://carocra.jusbrasil.com.br/artigos/147309365/a-transposicao-do-rio-sao-francisco-aspectos-polemicos-e-juridicos>acessado em: 09/06/2016.
SITE PENSAMENTO VERDE, <http://www.pensamentoverde.com.br/meio-ambiente/quais-as-consequencias-da-transposicao-do-rio-sao-francisco/#> acesso em 6/6/2016.
SITE PLANETA SUSTENTÁVEL, <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/ambiente/conteudo_224566.shtml?func=1&pag=2&fnt=14px> acesso em 6/6/2016.
SITE SCIELO, A Política, o direito e o Desnenvolvimento: Um estudo sobre a Transposição do Rio São Francisco <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322014000200497> acessado em: 09/06/2016.
SITE SUPER INTERSSANTE, <http://super.abril.com.br/ideias/por-que-a-transposicao-do-rio-sao-francisco-e-tao-polemica>, acesso 14/06/2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POKEMON GO: UM NOVO MODELO DA INSERÇÃO DA PUBLICIDADE, MÍDIA E MARKETING

POKEMON GO: A NEW MODEL OF INCLUSION OF ADVERTISING, MEDIA AND MARKETING

Sessão temática: Tecnologia e Sistema.

FUJINAMI, FÁBIO TAKAHASHI
UNI-FACEF
Professor Universitário nos cursos de Comunicação Social, Administração e Logística e mestrando pela Uni-Facef.
fabio.fujinami@me.com

BARALDI, LUIS MARCELO
UNI-FACEF
Professor Universitário, administrador e mestrando pela unifacef
m.baraldi@hotmail.com

BERTELLI, CÉLIO
UNI-FACEF
Breve descrição da titulação do autor
bertelliunifacef@hotmail.com

Resumo

Na atualidade os jogos digitais são a expressão da cultura. A sociedade está em busca de novas tecnologias presentes nos dispositivos móveis, com isso ganham um potencial imenso que conquistam milhões de pessoas e usuários ao redor do mundo. Contextualizando este mercado, a Nintendo que é uma tradicional desenvolvedora de jogos para consoles, disponibilizou no mercado, no ano de 2016, um jogo que se tornou um fenômeno mundial, chamado Pokemon Go. Pode-se observar uma audiência expressiva em cima do jogo e com isso ferramentas de marketing, ultrapassam as barreiras tradicionais do marketing, para criar estratégias de marketing e comunicação persuasiva em cima da dimensão do jogo e com isso surgem potencialidades de substratos para ações de marketing diversas.

Palavras-chave: Marketing de conteúdo, Marketing digital e Pokemon Go.

Abstract

At present digital games are an expression of culture. The company is looking for new technologies present in mobile devices, thus gain immense potential

that claim millions of people and users around the world. Contextualizing this market, Nintendo is a traditional game developer for consoles, released on the market in 2016, a game that has become a worldwide phenomenon, called Pokemon Go. It can be observed a significant audience on the game and with that content marketing tools, beyond the traditional boundaries of marketing to create marketing strategies and persuasive communication on the dimension of the game and it arise substrates potential for various marketing actions.

Keywords: Content Marketing, Digital Marketing and Pokemon Go.

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2013, pela primeira vez na história dos Estados Unidos as publicidades realizadas na internet superaram da Televisão aberta, chegando a US$ 42, 8 bilhões, conta US$ 40 bilhões da televisão tradicional segundo ABBRUZZESE (2014).

> Houve um tempo em que era possível dissociar as atividades realizadas pelas empresas do ambiente externo em que as mesmas se inseriam. Isto transformava a sociedade, já costumeiramente desordenada e assolada por uma série de problemas, numa espécie de „terra de ninguém", um lugar onde, antes de tudo, reinavam e se proliferavam as empreitadas mercenárias de empresários que, em sua busca de lucros mais expressivos, ignoravam os efeitos de suas atividades sobre esta mesma sociedade da qual faziam parte. (OLIVEIRA, 2002, p. 116).

São notáveis que todas as estratégias das campanhas publicitárias continuem baseadas nas grandes mídias de massa, diante da multiplicação de substratos midiáticos e de alcances de públicos antes não imagináveis e impensáveis, as mídias de massa, em detalhe as eletrônicas, possuem um expressivo volume de investimento principalmente nas duas primeiras décadas do nosso século, afirma DORDOR (2007).

Um dos grandes desafios de qualquer empresa que pensa em marketing digital e de conteúdo é conhecer o comportamento do consumidor e entender suas expectativas, a tecnologia criou várias mudanças no comportamento do consumidor da atualidade e, naturalmente, no cotidiano empresarial. REINO (2006) afirma que o desejo dos consumidores em participar mais ativamente de todos os conteúdos produzidos e pensados pelos veículos midiáticos é alto, dando opinião sobre os conteúdos ou até mesmo alertando sobre erros.

As opções de pensar em marketing digital e de conteúdo por parte das empresas deixou de ser uma opção para ser uma obrigação no planejamento estratégico das empresas. Esses novos canais de comunicação passa a ser um espaço que os consumidores olham e cobram das empresas.

Analisando este contexto, o pensar em marketing de conteúdo se encontra diante de um desafio do século, mesmo as mídias tradicionais tendo uma participação significativa no planejamento estratégicos das empresas, as inovações tecnológicas e a crescente necessidade de atenção aos conteúdos publicitários que as empresas criam, exigem uma atenção cada vez maior aos suportes digitais das

empresas. PLUMMER (2007) escreve que no novo contexto do mercado, as agencias de comunicação e propaganda, criadoras de conteúdo adaptou se aos novos formatos e valores e adotaram a transmissão segmentada como base de seus trabalhos em detrimento de uma transmissão de redes.

Podemos analisar as mídias de massa como um novo cenário de criação de conteúdo voltado para segmentos específicos do mercado, onde qualquer nicho estudo possui seu canal próprio de divulgar conteúdos e mensagens. O paradoxo deste mercado é buscar grandes públicos para direcionar os trabalhos de criação de conteúdo e planejamento. A academia já discutiu sobre este instrumento diversas vezes, passando pela criação da internet, blogs de conteúdo, videologs, redes sociais como o extinto Orkut, twitter, facebook e até mesmo o Second Life que é um jogo digital que recria no virtual a realidade das pessoas.

Os jogos digitais ganham relevância no cenário das mídias interativas e de conteúdo. Este novo consumidor de mídia e conteúdo, tem uma característica de buscar as informações e conteúdo que lhe interessa, fugindo daquilo que não lhe interessa, esse consumidor foge de comerciais televisivos, pop-ups da internet e mensagens publicitárias que não lhe interessam, com isso nota-se que o intervalo comercial é cada vez menos visto e o tempo cobrado por ele é cada vez mais caro. (ADLER ,FIRESTONE, 2002).

Mesmo em grande evidência, além do uso da tendência pela tendência, estas ações devem buscar a fuga daquilo que o mercado vive reproduzindo, eliminando, inclusive a data da ênfase intrusiva da publicidade de cem anos atrás.

2 CONCEITOS DE MARKETING

Ao longo da história é comum observar momentos caracterizados por inovações e/ou descobertas que transformam drasticamente a vida e o cotidiano das empresas, a utilização do marketing como ferramenta de planejamento é realizada no dia a dia. Marketing pode ser entendido como a definição e o conhecimento de um determinado conceito de produtos lançados pelas empresas e como essa empresa os colocam no mercado, com isso marketing nada mais é do que o planejamento adequado da relação produto – empresa (YANAZE, 2012).

GIULIANI (2006, P.5) cita que:

> A palavra marketing foi importada da língua inglesa para a portuguesa e até hoje não foi adequadamente traduzida. Embora compartilhem muitas palavras de origem em comum, principalmente latina, o inglês e português são idiomas extremamente diferentes nos processos de composição de palavras e formação de frases. Marketing em português, seria melhor traduzido como “mercadizando” ou “mercadização”, mas tem aparecido como mercadologia, que em português significa estudo do mercado. É importante ressaltar quer mercadologia não é marketing. Essa explicação é importante para o entendimento da palavra, comum na língua inglesa e usada há séculos, sem que nunca ninguém se tivesse preocupado com a sua definição precisa. O sufixo *ing* no idioma inglês identifica o gerúndio dos verbos usado no presente continuo, ou substantivos derivados do gerúndio, sempre respondendo pela designação de ações ou

movimentos.

O gestor de marketing, aquele que estará empenhado em movimentar o mercado, pode chamar seu trabalho de marketing ou mercadologia, mas não pode procurar desenvolver estratégias simplesmente pelos acontecimentos do mercado. Sua responsabilidade não se atém somente ao conhecimento do mercado, deve abranger a necessidade de ação continua e ininterrupta sobre ele.

KOTLER (2000, P. 25) cita que marketing é visto como a tarefa de criar, promover e fornecer bens e serviços a clientes sejam estes pessoas físicas ou jurídicas. Na verdade, os profissionais de marketing envolvem-se no marketing de bens, serviços, experiências, eventos, pessoas, lugares, propriedades, organizações, informações e ideias. Ainda nas palavras de KOTLER (2000) diz que bens são produtos tangíveis que a grande maioria das vezes é o esforço de produção e marketing da maioria das empresas.

Segundo AMERICAN MARKETING ASSOCIATION (apud KOTLER 2006, P.4) o marketing é :

> ...uma função organizacional e um conjunto de processos que envolvem a criação, a comunicação e a entrega de valor para os clientes, bem como a administração do relacionamento com eles, de modo que beneficie a organização e seu publico interessado. Lidar com processos de troca exige boas doses de trabalho e habilidade. A administração de marketing acontece quando pelo menos uma parte em uma ralação de troca potencial procura maneiras de obter as respostas desejadas das outras partes. Vemos a administração de marketing como a arte e a ciência da escolha de mercados-alvo e da captação, manutenção e fidelização de clientes por meio da criação, da entrega e da comunicação de um valor superior para o cliente.

GIULIANI (2006) trabalha que a reputação de uma empresa é um dos mais importantes ativos que as empresas podem construir, eles citam que a reputação pode afetar negativamente ou positivamente todo o desempenho empresarial, pois as marcas são difíceis de construir no mercado. As marcas adicionam valor ao cliente e ao consumidor gerando valor aos mesmos e pra finalizar afirma que as marcas podem transformar e construir mercados.

O sucesso financeiro de uma empresa depende da habilidade do marketing KOTLER (2006, P. 2) descreve:

> Finanças, operações, contabilidade e outras funções de negócios não terão sentido se não houver uma demanda para produtos e serviços suficiente para que a empresa obtenha lucro. Para que se alcance um resultado, aguem tem de colocar as coisas em andamento.

KOTLER (2006) ainda descreve que planejar o marketing não é nada simples, e foi por muito tempo Calcanhar de Aquiles de muitas empresas outrora prósperas. Empresas conhecidas como Levi"s, Xerox, General Motors e Sears após confrontar com consumidores exigentes e novos concorrentes como novos

pensamentos de mercado tiveram que repensar seus modelos de negócios.

KOTLER (2000) define o conceito de marketing como sendo algo que as empresas necessitam realizar para satisfazer as necessidades e desejos por meio do processo de trocas. Já COBRA (1997) cita que o marketing deve ser encarado como uma formula para tornar o ato de vender supérfluo.

> Na maior parte dos mercados, demanda e oferta são heterogêneas, isto é, as demandas provem de grupos de consumidores, cujas preferencias são distintas entre si, e a oferta é composta por fabricantes cujos produtos apresentam certo grau de dissimilaridade. Em função disso, cada empresa está permanentemente buscando o melhor ajuste entre os produtos e serviços que oferece e um ou mais grupos de consumidores no mercado. Nisto reside à essência da concorrência entre as empresas e cabe ao marketing a tarefa de realizar tal ajuste (ROCHA, FERREIRA E SILVA, p. 4, 2012)

FERREL (2015, p.16) apresenta sua contribuição neste campo:

> "Para satisfazer os objetivos do cliente, além dos seus, uma organização também precisa coordenar todas as atividades. Isso pode exigir a reestruturação de operação interna, incluindo produção, marketing e outras funções do negocio, o que requer que a empresa se adapte a um ambiente externo variável, incluindo as expectativas mutáveis do cliente."

Podemos observar após esta analise que a importância de criação de diferencial e valor para o consumidor final é de fundamental importância para os negócios das empresas na atualidade, o produto de qualidade não é mais um diferencial e sim uma obrigação. As empresas necessitam criar e gerar valor em seus produtos e serviços.

KIM E MAUBORGNE (2005, p.101) cita que:

> "...as empresas devem questionar duas práticas da estratégia convencional. Uma é o foco nos clientes existentes. A outra é o impulso por segmentação mais refinada, afim de acomodar diferenças entre os compradores. Em geral, para aumentar sua participação no mercado, as empresas se esforçam para reter e ampliar os clientes existentes. Essas tentativas quase sempre levam a divisão do mercado em segmentos mais estreitos e a adaptação das ofertas sobre medida, para melhor atender as preferencias dos clientes."

2.1 CONCEITOS DE MARKETING DIGITAL E DE CONTEÚDO

> " A utilização do Marketing digital no final dos anos 90 marcou o inicio de uma nova era, que fornece aos profissionais uma ferramenta poderosa para ampliar os negócios das empresas, independente do porte ou segmento." KENDZERSKI (2009, p.17)

Com o avanço do desenvolvimento da Internet e com a massificação desta ferramenta o mundo mudou, as formas de comunicar alteraram-se por completo e os planejamentos das empresas sofreram alterações causadas pela novas necessidades dos consumidores.

Novas práticas e regras foram criadas para as empresas fazerem negócio e interagirem com os consumidores finais e com os seus parceiros. Foram testadas novas aplicações e serviços que estão continuamente a ser desenvolvidos para acompanhar uma sociedade de informação em mudança, criando uma nova forma de "estar na rede".

Segundo CONSTANTINIDES E FOUNTAIN (2008), para que as plataformas de Redes Sociais integrem a estratégia de marketing, devem ser pesquisadas de forma continua as áreas do efeito das aplicações da internet no comportamento do consumidor e as diferenças entre a eficácia desse planejamento e o seu relacionamento com os meios tradicionais.

Uma forte característica da internet á como a interatividade se alterou na atualidade e como ela vem se alterando dependendo das necessidades dos consumidores. Essa interação que as empresas, utilizadores e entre ambos na atualidade é facilitada e incentivada com a entrada de novas plataformas online e serviços online. As empresas criaram uma interatividade em massa entre as parte envolvidas (PETERS, 1998).

Esta interatividade ocasionada mudou o comportamento dos consumidores e a forma como eles interagem com as empresas, com isso o modelo de comunicação foi alterado do modelo de "um para muitos" para "muitos para muitos" sendo que neste caso o contributo para o meio e para a mensagem poderá ser originado por ambos (HOFFMAN E NOVAK, 1996).

> A hipótese aqui defendida é a de que a supermodernidade é produtora de não-lugares, isto é, de espaços que não são em si lugares antropológicos e que, contrariamente à modernidade baudelairiana, não integram os lugares antigos: estes, repertoriados, classificados e promovidos a „lugares de memória", ocupam aí um lugar circunscrito e específico (AUGÉ, 1994, p.73)

> Um imenso hipertexto criado com todas as subjetividades, o ciberespaço dá hoje um corpo virtual à consciência coletiva. É aí, portanto, nesse lugar sem distâncias físicas, que terá lugar a competição entre as empresas planetárias e, cada vez mais, entre as empresas locais. O nervo do comércio se torna o tráfego da atenção no ciberespaço. (LÈVY, 2004, p. 177)

O autor nesta passagem se refere a movimentos da dinâmica do que chama de cibermarketing: "a popularidade dos sites comerciais é organizada por meio de uma hábil indexação nos motores de busca, pela tessitura dos hiperlinks que apontam para eles, pela animação de comunidades virtuais que gravitam em torno de seus temas" (LÈVY, 2004, p.178).

3 O JOGO POKEMON GO

O jogo tem um fator de sucesso que é o fato de utilizar a realidade aumentada, ou seja, envolve uma interação dos usuários com os lugares, estabelecimentos ao redor deles e não somente com o app ("*application*", do inglês, que significa aplicativo, programa, software). Pokemon Go tem como objetivo capturar criaturas fictícias denominadas Pokémons que estão espalhadas pela cidade. O interessante do jogo e da realidade aumentada é que os jogadores precisam explorar o mundo real para encontrar e capturar estes Pokémons, esse tipo de jogo é uma tendência digital que surgiu nos últimos tempos, podemos considerar que Pokemon Go é o mais popular jogo para Mobile de todos os tempos. BORGES (2016) afirma que em apenas sete dias, o mais novo sucesso da Nintendo alcançou a marca de 65 milhões de downloads.

A realidade aumentada tecnologia utilizada pelo jogo faz com que os usuários tenha a necessidade de explorar novas partes das cidades, ruas e bairros, com isso o tráfego de pedestres perto dos estabelecimentos pode aumentar, com isso podendo conquistar novos clientes que antes era somente potencial. No jogo existem dois tipos de lugares que os usuários jogadores precisam frequentar para alcançar o objetivo principal que são os *Poké-Stops* que são os locais onde os jogadores recebem itens do jogo de forma gratuita e os *Gyms* que são os locais onde acontece treinos e ou batalham entre os Pokémons. Com a interatividade do jogo esses dois locais podem se tornar valiosos e importante quando algum usuário jogador utilizam "iscas" que atraem mais Pokémons para a região por um período de tempo limitado de 30 minutos, essas "iscas" são os chamados de "Lure Module".

Uma característica do jogo são os locais um tanto vazio, sem muitos PokeStops por perto não é um local de atração para a captura de Pokémons, os parques, praças, shoppings ou outros locais mais movimentados são os locais de maior incidência para aparecer Pokémons. É justamente nestes lugares que se encontram os maiores pontos de interesse do game e, portanto, um maior número de paradas, com esse detalhe já podemos observar um grande incentivo para as empresas utilizarem do jogo para ações de marketing.

Quando você captura um Pokémon, tem a opção de enviá-lo para o Prof. Willow com isso o usuário jogador é recompensado com PokeCandy específicos para aquele monstrinho, o que é essencial para ajudá-los a evoluir.

Podemos observar que o jogo utiliza de dados para funcionar, sem a rede de dados o jogo não funciona, mesmo o jogo não utilizando quase nada de dados,existe a necessidade da rede estar ativada, o jogo é produzido pela Niantic e utilizou do mesmo sistema num jogo chamado "*Ingress*" com isso a tecnologia do joga já foi testada anteriormente dando autonomia e melhorando a jogabilidade.

O jogo *"Ingress"* foi o primeiro Real Word Game, como é chamado os jogos que utilizam do mundo real como fundo dos jogos. Criado pela própria Niantic, e trabalhado na estrutura de arquitetura de modo a prover uma plataforma capaz de

escalabilidade massiva para todos os futuros jogos a ser lançados, a experiência obtida com a Google Cloud Platform fez com que fosse obvia sua escolha para trazer o mundo de realidade aumentada de Pokémon GO.

Segundo KIRNER E SISCOUTTO (2007), as áreas de Realidade Virtual e Realidade Aumentada são diretamente relacionadas os novos equipamentos digitais e a possibilidade de construção de novas interface para o usuário, facilitando e, muitas vezes, potencializando as interações com as aplicações computacionais, aí incluídos os jogos digitais hoje presentes nos *smartphones*. Apesar de não serem tecnologias de interface necessariamente novas, o uso destas ferramentas tem crescido devido a sua popularização em acessórios simples como o *Google Card Board9*, ou ainda em projetos mais ousados como o Óculos Rift e o PlayStation VR10. Apesar dos dois resultarem numa experiência imersiva para o usuário, seus conceitos são bem distintos, conforme os próprios autores nos alertam:

> "Enquanto a realidade virtual depende de equipamentos de visualização, como monitor, projetor e capacete, normalmente utilizados em ambientes fechados, a realidade aumentada não apresenta esta restrição com dispositivos misturadores, podendo ser usada em qualquer ambiente (fechado ou aberto), sendo, portanto mais abrangente e universal." (KIRNER ET SISCOUTTO, 2007, p. 5)

3.1 O JOGO POKEMON GO E AS AÇÕES DE MARKETING

Afirmar que os dispositivos "*mobile"* são uma tendência já difundida na vida da sociedade não causa mais nenhum espanto. Podemos notar que a grande barreira para a ampliação de seu uso dos dispositivos mobiles consiste na queda dos preços dos serviços e aparelhos e na difusão da banda larga móvel - o que vem ocorrendo de forma expressiva, no ano de 2015, 76,1 milhões de brasileiros usavam o dispositivos mobile, com uma tendência de crescente ampliação (NIELSEN, 2015).

Na década de 1970 surgiram os primeiros jogos comercias como o pong da Atari (OKAMOTO, 2016), os jogos digitais sofreram grandes evoluções desde sua criação e expansão como fenômeno cultural na década de 1980 até a sua consolidação na primeira década deste século como mais rentável indústria do entretenimento no mundo. Os *games*, anglicismo que se convencionou usar como sinônimos de jogo digital se apropriam da mesma ferramenta poderosa que constitui a lógica dos jogos tradicionais – a dualidade tensão/incerteza. Os jogos eletrônicos representam um universo de desafio real, com regras claras e forte espírito competitivo num mundo ávido por tecnologias digitais.

O marketing realizado *in-game* é uma dos pioneiros do uso da publicidade em jogos eletrônicos e se torna cada vez mais pertinente pela própria onipresença das mensagens persuasivas no mundo moderno. Com a utilização da realidade aumenta os diversos tipos jogos utilizam e demostram marcas falsas nas suas simulações de publicidade, ou ainda a marca dos fabricantes destes jogos (SHEPHERD, 2009). Desta forma imagens de banners, posters, cartazes, placas de estádio e outdoors eram inseridos nos universos dos jogos eletrônicos veiculando marcas reais.

A comercialização e produção de jogos para o meio eletrônico movimentou em 2015 um mercado de US$ 71 bilhões ao redor do mundo. Podemos destacar que a IGA (In-Game Advertise) é hoje um segmento da publicidade que movimentou no mercado norte americano cerca de US$ 1,8 bilhão, o que já a torna um dos mais importantes segmentos da publicidade digital, ao lado da internet (ESA, 2016).

O jogo Pokemon Go da Niantic noticia sobre uma futura implementação de serviços de PokeStops patrocinados por outras empresas. Como exemplo, no jogo Ingress, também da Niantic, o item AXA Shield, que serve para proteger um portal, é um item patrocinado pela empresa de segurança AXA, que pagou para ter o nome e o item in-game, isso também pode acontecer no jogo Pokemon Go.

Mas o marketing não acontece somente em cima do jogo, FONSECA (2016) cita que uma floricultura utilizou o lançamento do jogo para criar uma ação de marketing:

> Aproveitando o jogo, a floricultura fez uma ação de marketing, divulgada no Facebook e no Instagram que durou quatro dias. Os clientes que fossem até a Esalflores e mostrassem que capturaram um Pokémon que remetesse à natureza ganhariam uma planta de graça: o brinde era uma flor-da-fortuna (kalanchoe, vista nas fotos acima) ou uma suculenta (uma espécie de cacto mais delicado). A promoção aconteceu na semana de lançamento do Pokémon GO no Brasil. No primeiro dia, o negócio disponibilizou 20 plantas para troca – mas o estoque acabou rápido. Durante os quatro dias de oferta, mais de 100 adultos e crianças fizeram a troca de pokémon por plantas. “Ampliamos a quantidade porque vimos que é um investimento que retorna um dia”, conta Esperança.

O Geomarketing é uma ferramenta utilizada a alguém tempo e com o jogo Pokémon GO ele ganhou força. A empresa Niantic criadora do Pokémon Go consegue informações como padrões de consumo e de deslocamento com uma base de dados incrível, oferecendo informações para desenvolvimento de negócios mais adequados e criadores de marketing de conteúdo. Com o Geomarketing as empresas conseguem fazer associação da sua marca a Pokestops próximos ou a áreas com maiores incidências de Pokémons raros ou em grande quantidade. Dependendo do segmento da empresa o planejamento estratégico pode ir desde um posicionamento com anúncios o ou até oferecer serviços e ou produtos baseados no jogo ou no dispositivo móvel. O marketing das empresas deve pensar em como conquistar interação com os consumidores do jogo e como isso pode criar lucratividade para o negocio.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos pontos importantes a ser considerado sobre o jogo e a sua utilização como mídia é o fato de que o mesmo faz parte do dia a dia do novo consumidor. Além dos jogos o meio digital e virtual se torna meios a serem pensados para conseguir alcançar esses consumidores e se tornaram meios rentáveis para a

indústria moderna do entretenimento. Com isso observa-se que o Pokémon Go agrega a melhor tecnologia dos jogos virtuais e potenciais alcançando uma audiência ativa e real com a utilização das tecnologias dos Smartphones, com isso alcançando o dia a dia dos consumidores.

O desafio para os profissionais de Marketing Digital e de Conteúdo, especialmente na parte de estratégias de mídia, é criar estratégias fazendo com que o conteúdo das empresas seja inserido neste novo mercado e no dia a dia desses consumidores que possuem novos comportamentos digitais de forma a conquistar sua atenção no meio de várias informações que são inseridas para eles ao longo do dia. Certamente o mercado está caminhando para um momento em que as empresas terão responsabilidade de criar conteúdo relevantes para a construção de conceitos e produtos e de marcas solidas ligados sempre ao meio digital.

REFERÊNCIAS

AUGE, Marc. **Não lugares. Introdução a uma antropologida da supermodernidade.** Campinas: Papirus, 1994.

ABBRUZZESE, Jason. **Internet Ad Spending Beat Broadcast TV for First Time Last Year**. Mashable. 10 abr. 2014. Disponível em: <http://mashable.com/2014/04/10/mobile-surge-internet-beats-tv/>. Acesso em 02 de out 2016.

ADLER, Richard P. e FIRESTONE, Charles M. **A conquista da atenção: a publicidade e as novas formas de comunicação**. São Paulo: Nobel, 2002.

BORGES, Clara. **Veja como usar o Pokémon Go no Marketing do seu negócio e alcance resultados incríveis. Disponível em:** http://marketingdeconteudo.com/pokemon-go-no-marketing/ Acesso em 02 de out 2016.

CONSTANTINIDES, E., FOUNTAIN S. J. **Web 2.0: Conceptual foundations and Marketing Issues, Journal of Direct and Digital Marketing Practice,** 2008, Vol 9, No 3.

DORDOR, Xavier. **Mídia/Mídia Alternativa.** Trad. Santos, Fernando. São Paulo: Nobel, 2007.

ESA – Entertainment Software Association. **2015 Annual Report: a year of innovation nd achievement**. Portal ESA. Janeiro de 2016. Disponível em: <http://www.theesa.com/wp-content/uploads/2016/04/ESA-Annual-Report-2015-1.pdf>. Acesso em 02 de out 2016.

FERREL, M. H. **Estratégia de Marketing.** 4ª Edição. Porto Alegre: Cengage Learning,2015.

FONSECA, Mariana. **Como os brasileiros estão ganhando dinheiro com o Pokémon GO.** Disponivel em: < http://exame.abril.com.br/pme/noticias/como-os-brasileiros-estao-ganhando-dinheiro-com-o-pokemon-go> . Acesso em 02 de out

2016.

GIULIANI, Antonio Carlos. **Marketing contemporâneo: novas práticas de gestão com estudo de casos brasileiros.** São Paulo: Saraiva, 2006. 309p.

HOFFMAN, D. E NOVAK, T. **Marketing in hypermedia computer-mediated environments: conceptual foundations**, Journal of Marketing, 1996, Vol. 60, pp. 50-68.

YANAZE, M. H. **Gestão de marketing e comunicação: avanços e aplicações.** 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012;

FERREL, M. H. **Estratégia de Marketing.** 4ª Edição. Porto Alegre: Cengage Learning,2015.

KIM, W. C. e MAUBORGNE, R**. A Estratégia do Oceano Azul: Como criar novos mercados e tornar a concorrência irrelevante.** São Paulo: CAMPUS, 2005.

KIRNER, Claudio et SISCOUTTO Robson. **Realidade Virtual e Aumentada: Conceitos, Projeto e Aplicações**. Petrópolis: Ed. Simpósio, 2007.

KOTLER, P., & Keller, K. L**. Administração de marketing.** São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2008.

KOTLER, P. **Administração de marketing, analise, planejamento e controle. V 1, 2 e 3**. São Paulo: Atlas, 2000.

KOTLER, P; CASLIONE, John A. **Vencer no caos**. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

LÉVY, Pierre. **O ciberespaço e a economia da atenção in: PARENTE, André (org.). Tramas da rede. Novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação.** Porto Alegre: Sulina, 2004.

NIELSEN. **Brasileiros com internet no smartphone chegam a 76 milhões**. Portal Nielsen. 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <http://www.nielsen.com/br/pt/press-room/2015/Brasileiros-com-internet-no-smartphone-chegam-a-76-milhoes.html>. Acesso em 04 out. 2016

OKAMOTO, Plínio. **Games & Branded Entertainment.** Slideshare. Disponível em: <http://www.slideshare.net/pokamoto/games-4152811>. Acesso em 04 out. 2016

OLIVEIRA, Marcos Alberto de. **Em busca da excelência empresarial.** 2ª edição revisada e ampliada. São Paulo: DVS Editora, 2009. p. 26.

PETERS, L. **The new interactive media: one-to-one, but who to whom?, Marketing Intelligence & Planning.** New York: 1998 Vol. 16/1.

PLUMMER, Joe et al. **The online advertising playbook: proven strategies and**

tactics from the advertising research foundation. EUA: Jonh Wyley & Sons, 2007.

REINO, Lucas Santiago Arraes**. O relacionamento do usuário com o webjornal Campo Grande News.** São Paulo: Atlas , 2006.

SHEPHERD, Steven. **The History of In-Game Advertising.** Gammer Limmit. 28 jul. 2009. Dipsonível em: <http://gamerlimit.com/2009/07/the-history-of-in-game-advertising/>. Acesso em 04 out. 2016

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE BIBLIOTECA ESCOLAR NO BRASIL: TRAJETÓRIA HISTÓRICA E PANORAMA ATUAL

PUBLIC POLICIES OF SCHOOL LIBRARY IN BRAZIL: HISTORIC JOURNEY AND SITUATION CURRENT

Desenvolvimento Social e Políticas Públicas: Educação e Desenvolvimento

SALA, Fabiana
Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Campus de Presidente Prudente/SP
fabibuel@gmail.com
MILITÃO, Silvio Cesar Nunes
Doutor e Docente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da UNESP - Campus de Presidente Prudente/SP

Resumo

As políticas públicas de incentivo à leitura tem por finalidade inserir os alunos de escolas públicas no universo da cultura letrada durante o processo de formação escolar. Trata-se de uma proposta que visa a reversão, histórica e social, de restrição do acesso aos bens e serviços culturais limitados às parcelas privilegiadas da população. A efetivação de políticas públicas direcionadas às bibliotecas e a difusão da leitura representa a garantia do Estado de Direito ao princípio da igualdade. O presente estudo, em desenvolvimento, pretende mapear e analisar as políticas públicas municipais próprias voltadas à questão da Biblioteca Escolar em curso na região de Presidente Prudente. A metodologia constou de pesquisa de natureza qualitativa, abrangendo revisão bibliográfica e análise documental sobre a temática em estudo. Os resultados alcançados, até o momento, revelam a falta de políticas informacionais e culturais contínuas para promoção e valorização da biblioteca escolar como princípio da democracia. Por fim, pode-se concluir que somente por meio de mudança política, discursiva e institucional será possível uma transformação bem-sucedida no cenário da biblioteca escolar no Brasil.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Biblioteca Escolar; Desenvolvimento Social.

Abstract

Public policies to encourage reading is intended to enter the public school students in the literacy of the universe during the schooling process. A proposal to reverse, historical and social, restricting access to cultural goods and services limited to privileged groups of the population. The implementation of public policies for libraries and dissemination of reading represent the guarantee of the rule of law the principle of equality. This study aims to map and analyze their own municipal public policies for the issue of the current school library in Presidente Prudente.The

methodology consisted of qualitative research, including literature review and analysis of documents on the subject under study. The results achieved reveal the lack of continuous informational and cultural policies for the promotion and enhancement of the school library as a principle of democracy. Finally, it can be concluded that it is through political, discursive and institutional change that it will be possible a successful transformation in the school library scenario in Brazil.

Keywords: Public Policy, School Library, Social Development.

1 INTRODUÇÃO

A Biblioteca escolar se constitui num espaço de aprendizagem por excelência quando desenvolvidas ações que devem estar em consonância com os objetivos delineados pela escola. Dentre as ações consideradas relevantes para a formação do aluno, aquelas voltadas para o incentivo à leitura e o letramento informacional, aliada ao desenvolvimento do senso ético e cidadão são efetivamente as que possuem cunho de ação pedagógica na biblioteca escolar, visto que possibilita o aluno desenvolver e/ou ampliar o interesse pela leitura, a capacidade de compreensão da necessidade, localização, seleção e interpretação da informação de forma crítica e responsável, bem como a formação do senso ético e cidadão.

Para que ocorra a promoção da biblioteca escolar é necessário envolvimento político e articulação entre o governo federal, estados, municípios e sociedade civil, a fim de instituir políticas públicas e programas que resgatem o papel da biblioteca escolar na formação da sociedade. Falar sobre políticas públicas é entender o papel do Estado e os seus deveres e garantias com a sociedade.

> [...] qualquer retrospectiva histórica voltada à análise da presença da leitura em nossa sociedade vai sempre redundar em aspectos de privilégio de classe e, portanto, em injustiça social. Quero dizer com isso que o acesso aos livros e à leitura nunca conseguiu ser democratizado em nosso meio. A tão propalada „crise da leitura" não é uma doença destas últimas décadas e nem desse século: ela vem sendo reproduzida desde o período colonial, juntamente com a reprodução do analfabetismo, com a falta de bibliotecas e com a inexistência de políticas concretas para a popularização do livro (SILVA, 1986, p. 11).

Instituir uma política de formação de leitores é fundamental para democratizar o acesso às fontes de informação, fomentar a leitura e garantir a formação de leitores competentes por meio de um processo dinâmico, permanente e contínuo. Inserir a biblioteca no processo de ensino é ofertar aos alunos a possibilidade de ampliar o conhecimento através dos diversos materiais disponíveis no acervo. Para isto, é necessário a instituição de políticas públicas de formação de leitores que vão além de programas de compra e distribuição de livros, mas que proporcionem às bibliotecas profissionais capacitados, criação de espaços apropriados e recursos para ampliação e manutenção dos acervos. “Conhecer essas políticas faz-se importante no que tange à obtenção de recursos para variados fins, como a ampliação do acervo, projetos culturais e capacitações da equipe” (RASTELI, 2013, p. 68).

Nesse sentido, mapear e analisar as políticas públicas municipais próprias voltadas à questão da Biblioteca Escolar em curso na região de Presidente Prudente torna-se essencial para que possamos verificar o atual estado das bibliotecas nas

escolas da rede municipal de ensino fundamental dos municípios da região pesquisada, uma vez que, a partir do processo de municipalização do ensino fundamental, deflagrado em âmbito nacional após a instituição do FUNDEF, os municípios vêm desempenhando relevante papel na educação brasileira e responsabilizando-se cada vez mais pela prestação educacional, notadamente dos anos iniciais de tal nível escolar.

Assim, diante de todo o exposto, a presente pesquisa tem como foco de análise as políticas públicas locais de Biblioteca Escolar levadas a cabo por municípios da região de Presidente Prudente, uma vez que a biblioteca escolar é considerada como o centro dinâmico de informação da escola e, para que haja o desenvolvimento pleno dos indivíduos no ambiente escolar, é imprescindível a inserção de uma biblioteca atualizada, dinâmica, que conte com uma equipe de profissionais especializados e apoio político.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Trajetória Histórica da Biblioteca Escolar no Brasil

São poucas as fontes de referência que relatam os caminhos percorridos pela biblioteca escolar no Brasil. A ausência de tradição em historiar os episódios culturais e educacionais dificultam o resgate histórico do surgimento das bibliotecas escolares no país.

Compreender o panorama da biblioteca escolar no Brasil exige uma reflexão histórica. A constituição das bibliotecas escolares no Brasil tem seus primórdios nos colégios dos jesuítas, instalados na Bahia, em meados do século XVI chefiados por Manoel da Nóbrega com o objetivo de catequizar os índios e educar os colonos (MORAES, 2006).

No período colonial a biblioteca escolar estava relacionada diretamente à igreja. A maior biblioteca escolar do período, a biblioteca do Colégio de Salvador, foi criada com as obras que eram trazidas pelo padre Manuel da Nóbrega. A coleção da biblioteca somava aproximadamente 15.000 volumes quando os jesuítas foram expulsos do país (ARANHA, 1996, p. 99).

As bibliotecas dos colégios jesuítas situadas a princípio na Bahia e em seguida nas outras capitanias, serviam às atividades didáticas. No entanto, a partir desse período, diversas escolas de ordem religiosa começaram a se estabelecer no Brasil, bem como suas bibliotecas que eram vistas como “instrumento de luxo”.

A decadência dos colégios religiosos resultou em abandono às coleções das bibliotecas escolares, gerando perda e destruição de grande parte dos acervos dos conventos. Os materiais foram armazenados em locais inapropriados, expostos à umidade e insetos, sem o auxílio de pessoal qualificado para tratamento das obras (CARVALHO SILVA, 2010, p. 30).

Por volta de 1808, com a chegada da família real portuguesa, ocorreram importantes transformações culturais, que resultaram na instalação de museus, bibliotecas, imprensa e academias. No entanto, revelava-se o caráter elitista da educação e cultura, perpetuando as desigualdades sociais que restringiam o acesso aos bens culturais ao poder aquisitivo das grandes capitais. Um destaque especial é dado aos colégios privados (católicos ou protestantes), que atendiam à elite brasileira e contavam com bibliotecas com ampla infra-estrutura coleções atualizadas de acesso restrito às ordens religiosas. Apesar disso, somente a partir

da década de 70 do século XIX, a biblioteca escolar passa a ter coleções mais abrangentes, como é observado no formato atual.

Fernando de Azevedo foi um dos pioneiros no país a relacionar biblioteca e escola, assim que assumiu a Instrução Pública do Distrito Federal em 1927. Dentre as diversas modificações que Fernando de Azevedo fez no sistema de ensino, a que merece maior destaque foi a instituição de bibliotecas para usufruto de alunos e professores de escolas primárias (VIDAL, 2004).

Na década de 1930, a biblioteca conquista um novo espaço. Os educadores Anísio Teixeira, Manuel Lourenço Filho e Fernando de Azevedo comandaram o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que tinha o princípio de instituir uma escola laica (sem a influência e orientação religiosa), universal, pública e gratuita, devendo a educação ser para todos. “No âmbito Nacional as reformas do ensino pautadas na Escola Nova realizadas por Fernando de Azevedo (1927-1930) e Anísio Teixeira (1931-1935), legitimaram a biblioteca escolar no sistema de ensino” (EGGERT-STEINDEL; FONSECA, 2010, p. 2).

Durante sua atuação na direção da Instrução Pública do Rio de Janeiro, Anísio Teixeira criou a Biblioteca Central de Educação (cujo objetivo principal era incentivar o intercâmbio das obras e coordenar as atividades relacionadas às bibliotecas escolares) e a Biblioteca infantil, o que mostrava sua preocupação com a formação do professor e o desenvolvimento do aluno, motivando assim, a criação de bibliotecas para auxiliar os dois segmentos.

> A proposta presente na criação das bibliotecas, naquele momento, era familiarizar os alunos e professores com o ambiente da biblioteca escolar por meio de atividades que estimulassem sua utilização e, ao mesmo tempo, facilitar o aprendizado do aluno contribuindo para sua formação cidadã. Além de trazer benefícios para o aprendizado, o ideário de biblioteca na escola era oferecer à comunidade escolar um local de incentivo à cultura e à produção de conhecimento a partir da leitura e da pesquisa escolar (LEMOS, 2015, p. 19).

Alguns acontecimentos históricos marcaram esse período, como: a instituição do Ministério dos Negócios de Educação e Saúde Pública, em 1930; a Promulgação da Constituição em 1934; a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário (passando o ensino religioso a ser facultativo); a reforma proposta por Francisco Campos (então Ministro da Educação e Saúde), que vinculava a educação superior à administração federal e, criava o ensino comercial médio profissionalizante.

As reformas pedagógicas fundamentadas no Movimento da Escola Nova legitimaram a biblioteca escolar no sistema educacional. Entre as décadas de 30 e 40, os ginásios estaduais começaram a criar suas bibliotecas escolares, que foram surgindo de forma tímida sem a priorização do potencial informacional e educativo, como se pode notar em diversas escolas públicas até a atualidade. “A Biblioteca escolar permanece um espaço qualquer com livros de qualquer natureza, dentro da escola” (CARVALHO SILVA, 2010, p. 495). Por parte dos governantes, não havia valorização das bibliotecas no ambiente escolar, nem o reconhecimento de sua contribuição para a educação.

Durante a década de 1940, buscou-se aprimorar a política nacional de educação. O processo de reforma educacional das décadas de 30 e 40, incluíam a biblioteca escolar como uma tentativa de instrumentalizar a sociedade para a condição de cidadão, conquistando espaço no cenário nacional.

Lourenço Filho (1944), propunha que a sociedade compreendesse a relação fundamental entre ensino e biblioteca, essenciais para uma escola completa. O

educador ressaltava os benefícios da leitura para o indivíduo e entendia a biblioteca escolar como um ambiente favorável a formação do cidadão, uma vez que possibilita o contato com diversas fontes de informação.

> Ensino e biblioteca não se excluem, completam-se. Uma escola sem biblioteca é instrumento imperfeito. A biblioteca sem ensino, ou seja, sem tentativa de estimular, coordenar e organizar a leitura, será, por seu lado, instrumento vago e incerto. (LOURENÇO FILHO, 1944, p. 4).

Lourenço Filho (1994), indicava caminhos para que a biblioteca escolar deixasse seu formato de depósito de livros e assumisse a característica de instrumento cultural, um ambiente dinâmico a favor do progresso da sociedade.

A preocupação de educadores como Anísio Teixeira e Lourenço Filho em relação à biblioteca escolar fazem parte da história da biblioteca escolar, uma vez que, relacionavam o livro e a biblioteca como elementos indispensáveis ao ensino, ao processo de aprendizagem e formação cultural.

A aproximação da biblioteca escolar com o ensino e as exigências políticas para a instalação de bibliotecas, nas décadas de 40 e 50, criaram a necessidade de organizar o acervo e envolver a participação da comunidade no ambiente escolar.

Ao constatar a necessidade da biblioteca escolar no processo educacional, a comunidade escolar constituída pelas associações de pais e mestres, resolveram criar campanhas para aquisição de materiais que pudessem contribuir na criação de bibliotecas em escolas primárias que não possuíam recursos. De acordo com Vidal (2004), para organizar as bibliotecas das escolas, era necessário que professores e diretores contassem com a cooperação de livrarias e editoras, associação de pais e mestres e organização de eventos, a fim de adquirirem recursos para as bibliotecas. Mesmo com condições precárias e recursos escassos, os esforços da sociedade envolvidos em torno da criação e manutenção das bibliotecas escolares, marcaram a década de 1950 como referência no que se refere à instalação de bibliotecas escolares no país.

No entanto, a década de 60 é marcada por movimentos contrários à escola, que propõem a desescolarização. A biblioteca escolar novamente perde espaço, a escola passa a ser vista como reprodutora de desigualdade social, que atende à uma ideologia dominante e promove a divisão das classes sociais.

> Esta concepção, na qual várias teorias educacionais se apoiam, contribuiu para que a BE fosse apenas um depósito de livros; a figura do professor e do livro didático eram os únicos transmissores do conhecimento; então, a presença da biblioteca não fazia muita diferença e, aos poucos foi relegada ao ostracismo, ao pleno abandono e à falta de legitimação por parte das autoridades governamentais (RUSSO; SOUZA, 2016, p. 5).

Durante todo esse período e, até a década de 1980, é possível observar a inexistência de políticas nacionais direcionadas às bibliotecas, com a finalidade de integrar os diversos modelos de bibliotecas que, foram perdendo força gradativamente, devido à falta de incentivo ou política governamental continuada.

A partir da década de 90, começam a ser observadas algumas políticas de desenvolvimento voltadas para as bibliotecas escolares. A criação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN/1997), contemplam o discurso de biblioteca escolar como um ambiente de aprendizado e incentivo à leitura, levantando a relevância da valorização e da preservação da cultura, para “a formação de um cidadão consciente da importância dos diversos acervos culturais (museus, galerias de artes, bibliotecas e arquivos) e da necessidade de frequentá-los” (CAMPELLO, 2008,

p.18).

A criação, em 1997 pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, do Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE) que consiste restritivamente à distribuição de livros, conforme afirmam Iguma e Fernandes (2010, p. 6), “Nascido com a finalidade de semear livros, o PNBE tem desempenhado sua função anualmente, no entanto, a dúvida que segue é até que ponto tem mandado o povo pensar”.

Nas últimas décadas do século XX, bem como início do século XXI, a socialização da biblioteca escolar vem ocorrendo de forma aleatória e em caráter privado, com ínfima valorização do setor público. Os profissionais que atuam nas bibliotecas escolares, com esporádicas exceções, geralmente são compostos por indivíduos em final de carreira, com pouco conhecimento ou problemas de saúde, falta política de gestão e contratação de profissionais especializados (bibliotecários) para exercer as funções organizacionais (SIMÃO; SCHERCHER; NEVES, 1993).

Historicamente, por ser tratada como um ambiente acessível as minorias, sem política e gestão definidas, a biblioteca escolar promoveu uma ideia desqualificada em âmbito nacional e, para que haja uma transformação na biblioteca escolar, é necessário modificar sua identidade por meio de discursos e ações.

> Nem toda coleção de livros é uma biblioteca, do mesmo modo que nem toda biblioteca é apenas uma coleção de livros. Para haver uma biblioteca, no sentido de instituição social, é preciso que haja três pré-requisitos: a intencionalidade política e social, o acervo e os meios para sua permanente renovação, o imperativo de organização e sistematização; uma comunidade de usuários, efetivos ou potenciais, com necessidades de informação conhecidas ou pressupostas, e, por último, mas não menos importante, o local, o espaço físico onde se dará o encontro entre os usuários e os serviços da biblioteca (LEMOS, 2015, p. 101-102).

Para se chegar à almejada mudança de discurso e ações associadas à biblioteca escolar é necessário refletir sobre sua concepção. Além de acervo e suportes documentais, as bibliotecas escolares devem atender a intencionalidade social e política, representadas na disponibilidade de serviços, livros e recursos que promovam a aprendizagem, que permitam a comunidade escolar a possibilidade de se tornarem pensadores críticos e efetivos utilizadores da informação. “A biblioteca escolar é, sem dúvida, o espaço por excelência para promover experiências criativas de uso de informação” (CAMPELLO, 2008, p. 11).

Cumpre a biblioteca escolar o exercício da função de incentivo à leitura; o aprimoramento e uso da informação em diferentes suportes; a organização de atividades de valorização social e cultural e o apoio a atividades ao projeto da escola. Para que a mudança aconteça, é necessário que haja a realização de políticas e serviços; a seleção e a aquisição de recursos; o provimento de acesso intelectual e físico às fontes de informação; o fornecimento de instalações direcionadas à instrução e a contratação de pessoal qualificado (UNESCO, 1999).

No entanto, o maior empecilho que interfere na transformação do entendimento sobre a biblioteca escolar não está relacionado à proposta e conteúdo, pois, como foi relatado, existe um conjunto de esforços por parte dos estudiosos que recomendam novas perspectivas para modificar a realidade da biblioteca escolar. O que nos leva a acreditar que o maior empecilho é de cunho político. “A popularização do acesso à leitura e a valorização social da biblioteca, no Brasil, são conquistas a serem obtidas pelos atores sociais organizados e comprometidos com a democratização plena da sociedade brasileira” (SILVA, 2003, p. 33).

Desta maneira, é possível constatar a necessidade de maior mobilização

política por órgãos da biblioteconomia e áreas afins, com a finalidade de concretizar propostas e ações de biblioteca escolar à nível nacional. A aprovação da Lei 12.244/10, que "Dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino do País" (BRASIL, 2016, p. 1), atende a uma reinvindicação antiga da classe de bibliotecários e movimentos educacionais e pode ser citada como um exemplo de ações de mobilização que necessitam ser continuadas. É por meio de mudança política, discursiva e institucional que será possível a transformação bem-sucedida no cenário da biblioteca escolar no Brasil.

2.2 Políticas Públicas de Biblioteca Escolar no Brasil

As políticas públicas de incentivo à leitura têm por finalidade inserir os alunos de escolas públicas no universo da cultura letrada durante o processo de formação escolar. Uma proposta que visa a reversão, histórica e social, de restrição do acesso aos bens e serviços culturais limitados a parcelas privilegiadas da população.

Instituir uma política de formação de leitores é fundamental para democratizar o acesso às fontes de informação, fomentar à leitura e garantir à formação de leitores competentes. A efetivação de políticas públicas direcionadas às bibliotecas escolares representam a garantia do Estado de Direito ao princípio da igualdade. As políticas públicas permitem garantir que os problemas não serão permanentes e iguais aos que sempre existiram (GOLDIN, 2003, p. 163).

No entanto, na área cultural e educacional, o Brasil ainda está distante da perspectiva de política pública. Mesmo com as discussões à respeito da leitura e da biblioteca escolar, o que pode-se perceber é a falta de programas definitivos de implantação e valorização permanente da biblioteca escolar. Refletir sobre a promoção de políticas públicas para biblioteca escolar remete a questão da informação como condição fundamental da democracia.

A conjuntura atual das bibliotecas aponta caminhos incertos e denuncia a falta de visão dos governantes sobre seu potencial e missão junto a sociedade. "Assim, a biblioteca não é vista como mais um dos deveres do poder público para com o cidadão e muito menos é reivindicada como tal" (SILVA, 2003, p.52).

O Manifesto IFLA/UNESCO para Biblioteca Escolar, elaborado pela International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) e aprovado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco) em sua Conferência Geral de novembro de 1999, traz como missão que [...]

> A biblioteca escolar promove serviços de apoio à aprendizagem e livros aos membros da comunidade escolar, oferecendo-lhes a possibilidade de se tornarem pensadores críticos e efetivos usuários da informação, em todos os formatos e meios. As bibliotecas escolares ligam-se às mais extensas redes de bibliotecas e de informação, em observância aos princípios do Manifesto UNESCO para Biblioteca Pública (IFLA, 2015, p. 1).

Com base na missão apresentada, fica evidente a necessidade de que a gestão pública perceba a relevância da biblioteca escolar para o desenvolvimento da sociedade, a fim de proporcionar a efetivação de políticas públicas continuadas como uma alternativa para que a biblioteca escolar saia da ordem do discurso e comece a fazer parte da realidade do país.

> A biblioteca escolar é essencial a qualquer estratégia a longo prazo nos domínios da literacia, educação, informação e desenvolvimento económico, social e cultural. Sendo da responsabilidade das autoridades locais, regionais ou nacionais, a biblioteca escolar deve ser apoiada por legislação e políticas específicas. As bibliotecas escolares devem ter meios financeiros

> suficientes para assegurar a existência de pessoal com formação, documentos, tecnologias e equipamentos e ser de utilização gratuita (IFLA, 2015, p. 1).

A divulgação do manifesto coincide com o momento em que o país discute estratégias para viabilizar políticas públicas que são encaminhadas por vários setores da sociedade. Nesse período são diversas as iniciativas desenvolvidas em todo o país, buscando estabelecer práticas de incentivo à leitura e a promoção da biblioteca escolar como um canal de mediação entre a informação e a sociedade.

Buscamos agora discorrer sobre as principais políticas e programas informacionais de incentivo à leitura e promoção da biblioteca escolar, bem como suas principais características e finalidades.

- **Instituto Nacional do Livro (INL):** Criado em 1937 durante o governo de Getúlio Vargas sob o Regime do Estado Novo com as competências de organizar, editar e publicar obras para a cultura nacional; criar bibliotecas e estimular o mercado editorial no país. No ano de 1987, o INL e a Biblioteca Nacional (BN) passam a fazer parte da Fundação Nacional Pró-Leitura, extinta em 1990, quando suas atribuições são transferidas a Fundação Biblioteca Nacional.
- **Leis de Incentivo:** Após o período da ditadura, na década de 80, foram empreendidas algumas políticas na áreal cultural, que "Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico" (BRASIL, 2016, p.1), como a Lei nº 7.505 criada pelo então presidente José Sarney e posteriormente substituída pela Lei nº 8.313, em 1991, criada no Governo Fernando Collor e conhecida como Lei Rouanet e "institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac)", responsável por captar recursos e incentivos para projetos culturais, que podem ser concedidos por pessoas físicas e jurídicas, as quais se utilizam de abatimentos do imposto de renda (limite de 6% para pessoa física e 4% para pessoa jurídica).
- **Pró-leitura:** Criado em 1992, o projeto faz parte do Acordo de Cooperação Brasil-França, desenvolvido por inciativas das Secretarias de Educação com a finalidade de instituir uma política nacional de leitura. Visando à formação continuada, o projeto buscava aliar a profissionalização do professor, a pesquisa universitária e prática pedagógica na área da promoção da leitura na escola.
- **Programa Nacional de Incentivo à Leitura (PROLER):** O PROLER é um projeto de promoção social da leitura vinculado ao Ministério da Cultura e à Fundação Biblioteca Nacional com o objetivo de contribuir para a expansão do direito à leitura e a promoção das condições de acesso à atividades críticas e criativas de leitura e escrita.
- **Programa Nacional Biblioteca na Escola (PNBE):** O PNBE, foi instituído no ano de 1997. Uma política governamental que distribuí obras literárias e didáticas às bibliotecas, alunos e professores das escolas públicas da rede de ensino Municipal, Estadual e Federal, no âmbito da educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos (EJA).
- **Política Nacional do Livro/Lei nº 10.753:** Criada em 2003 e também conhecida como Lei do livro, a Lei nº 10.753, proposta pelo senador José Sarney, institui-se como instrumento legal e autoriza o Poder Executivo a estabelecer projetos que garantam o acesso ao livro e à leitura. Compreende questões específicas relacionadas à questão do livro, como a instituição de uma política nacional de promoção à leitura, editoração, comercialização e distribuição.

- **Fome do Livro:** Programa criado em 2004, como resultado dos esforços do governo federal na intenção de instituir uma política pública nacional de promoção ao livro, à leitura e à biblioteca no Brasil. Trata-se de um conjunto variado de ações e projetos instituídos por parte de ministérios; governos estaduais e municipais; organizações privadas e estatais e a sociedade civil que atuaram em diferentes segmentos com a finalidade de implementar a política nacional de leitura e biblioteca.
- **Vivaleitura:** Lançado em 2004, como o Ano Ibero-Americano do Livro e da Leitura e coordenado pelo OEI (Organização dos Estados Ibero-Americanos), Cerlac (Centro Regional para o Fomento do Livro na América Latina e Caribe), UNESCO e os governos dos países participantes, o Vivaleitura foi instituído com a finalidade de propor políticas para promoção do livro e da leitura nos países envolvidos, buscando a reversão dos baixos índices de leitura da população.
- **Plano Nacional do Livro (PNLL):** O PNLL foi criado em 2006 pelos Ministérios da Educação e da Cultura com a finalidade de fomentar e valorizar a leitura, democratizar o acesso e fortalecer o produtor do livro. O PNLL é executado em regime de colaboração entre o governo federal, estaduais e municipais.
- **Programa Mais Cultura:** Lançado em 2007, o programa Mais Cultura reconhece a cultura como necessidade fundamental e direito de todos os cidadão brasileiros. O Governo Federal, por meio da criação do programa, incorpora a cultura como veículo essencial no desenvolvimento do país, incluindo-a como uma política estratégica para a redução da desigualdade social.
- **Lei 12.244/Universalização das Bibliotecas nas Instituições de Ensino no país:** Criada em 2010, a Lei nº 12.244 dispõe sobre a universalização das bibliotecas nas instituições de ensino no Brasil. A Lei nº 12.244 obriga que todas as instituições de ensino possuam uma biblioteca no prazo de 10 anos. “As instituições de ensino públicas e privadas de todos os sistemas de ensino do País contarão com bibliotecas, nos termos desta Lei” (BRASIL, 2016, p. 1).

Após discorrer sobre as principais políticas e programas informacionais de incentivo à leitura e promoção da biblioteca escolar no país, observa-se que, as políticas públicas informacionais têm sido amplamente discutidas, no entanto, precisam ser mais objetivas e pontuais, afim de implementar ações efetivas que possam de fato reverterem o quadro atual.

> Transformar o Brasil em um país de leitores não é tarefa fácil, sobretudo no contexto da sociedade da informação, no qual novos suportes informacionais direcionam as políticas não apenas para a prática leitora e para a alfabetização cidadã, mas principalmente para o domínio das novas tecnologias, muitas vezes distante da formação do cidadão leitor e apenas instrumentalizadoras de habilidades primárias que têm como objetivo incluir o cidadão nessa sociedade (ROSA; ODDONE, 2006, p. 185).

A leitura começa essencialmente na biblioteca escolar. Na atual sociedade não é possível haver educação sem que haja informação e leitura. Por isso, é fundamental destacar que, apesar das transformações referentes à promoção da biblioteca escolar, como recurso complementar à educação, não ocorrerem a um prazo reduzido, elas podem ser concretizadas se houver incentivo e vontade política para atuar em ações que favoreçam a sua instituição e cumpram seu papel educacional e cultural, atendendo às necessidades dos alunos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em relação aos procedimentos metodológicos visando à coleta e análise de dados, optou-se pela pesquisa qualitativa. “A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como sua fonte direta de dados e o pesquisador como seu principal instrumento” (LUDKE; ANDRÉ, 1986, p.11). Até o presente momento, a pesquisa contemplou:

- **Pesquisa bibliográfica**: Com o objetivo de realizar um levantamento bibliográfico de autores e obras que tratam do tema em estudo. “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 2002, p. 44).
- **Pesquisa documental**: A pesquisa documental se assemelha muito à pesquisa bibliográfica e diferem apenas em relação à natureza das fontes. “A pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2002, p. 45). Esta pesquisa comprometeu-se em realizar a consulta e análise de documentos oficiais sobre a temática em estudo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

É dever do Estado instituir políticas públicas que garantam a promoção da biblioteca escolar na sociedade. No entanto, pensar em políticas públicas com essa finalidade, exige pensar o país em sua totalidade, observar suas diversidades e contradições, bem como, exige também, pensar o processo da democracia dos cidadãos brasileiros. O acesso à informação deve ser visto como bem social que garante à população a faculdade de se estabelecer como sujeito.

Consideradas um canal de acesso à informação e ao conhecimento, a instituição das bibliotecas escolares sempre foram almejadas pela sociedade, uma vez que, garante a população carente a socialização do livro e demais recursos informacionais, bens que, ainda hoje, são considerados privilégio de poucos.

> O acesso à informação ao longo da constituição do Estado brasileiro vem sendo garantido pelas bibliotecas públicas e pelas bibliotecas de instituições públicas. É um direito conquistado nas diversas constituições, consolidado, porém, somente no artigo 5º na Constituição de 1998, quando o país avançou na construção dos direitos sociais exigidos pelo povo Brasileiro após longo período ditatorial (FERREIRA, 2013, p. 2).

Ao instituir políticas públicas, o Estado pretende garantir à sociedade ensejos de existência digna. Portanto, às políticas públicas culturais e informacionais que visam a promoção da biblioteca escolar não podem ser vistas como uma política de governo descontínua, mas sim como uma política de Estado, inserida dentro do plano de metas e efetivadas com a disponibilização de recursos suficientes para manter seu funcionamento pleno.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As bibliotecas escolares são espaços políticos que possibilitam a sociedade o acesso à informação e ao conhecimento por meio de recursos informacionais. Promover políticas públicas para a construção de redes de bibliotecas escolares em todo o país, é dever do Estado e direito de todo cidadão.

No atual contexto, diversos projetos/programas são implementados com a

finalidade de cumprir essa missão. O Estado brasileiro cria diversas políticas que buscam transformar a sociedade em uma sociedade mais crítica e cidadã. No entanto, é necessário enxergar nas bibliotecas um espaço democrático do saber e reconhecer que a informação e a leitura são instrumentos de formação dos sujeitos.

Criar e promover bibliotecas escolares por meio de investimento público é o caminho apontado para que a população possa ter, de fato, espaços de informação e leitura capazes de promover a aquisição do conhecimento, com foco no direito fundamental à informação, pois somente por meio de mudança política, discursiva e institucional será possível uma transformação bem-sucedida no cenário da biblioteca escolar no Brasil.

REFERÊNCIAS

ARANHA, M. L.A. **História da educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996;

BRASIL. **LEI Nº 12.244 DE 24 DE MAIO DE 2010.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12244.htm>. Acesso em: Acesso em: 25 fev. 2016a;

BRASIL. **LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8313cons.htm>. Acesso em: Acesso em: 25 fev. 2016b;

CAMPELLO, Bernadete Santos et. al. **A biblioteca escolar**: temas para uma prática pedagógica. Belo Horizonte: Autêntica, 2008;

CARVALHO SILVA, Jonathas Luiz. **Uma análise sobre a identidade da Biblioteconomia**: perspectivas históricas e objeto de estudo. Olinda: Edições Baluarte, 2010;

EGGERT-STEINDEL, Gisela e FONSECA, Caio Faria. **A biblioteca escolar**: participante da promoção da justiça e êxito escolar. In: VALLE, Iione Reibeiro; SILVA, Vera Lucia Gaspar da e DAROS, Maria das Dores Daros (Org.). Florinópolis: Ed. UFSC, 2010;

FERREIRA, Maria Mary. **Biblioteca, leitura e informação no contexto das políticas públicas**: um olhar sobre o Brasil da era Lula/Dilma. CTCM: Pernambuco, 2013;

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002;

GOLDIN, Daniel. En torno a las políticas públicas del libro y la lectura. In: **Pasajes de la edición**: hablan los professionales. CERLALC: Guadalajara, 2003;

IFLA (INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS). **Manifesto IFLA/UNESCO para biblioteca escolar**. Tradução de Neusa Dias de Macedo. Edição em língua portuguesa. 2000. Disponível

em:<http://archive.ifla.org/VII/s11/pubs/portuguesebrazil. pdf>. Acesso: 22 jul. 2015;

IGUMA, Andréia de Oliveira Alencar; FERNANDES, Célia Regina Delácio. Uma reflexão sobre as práticas de leitura no acervo do PNBE. In: Colóquio internacional de estudos lingüísticos e literários. ***Anais***... Maringá-PR, 9, 10 e 11 de junho de 2010;

LEMOS, Dayana da Silva. **A biblioteca escolar nos processos de ensino-aprendizagem**: o cenário da produção acadêmica. 2015. 109 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade Federal Fluminense, Departamento de Ciência da Informação, Niterói, 2015;

LOURENÇO FILHO, M. B. **O ensino e a biblioteca**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1994;

LUDKE, M.; A N D R É, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1986;

MORAES, Rubens Borba de. **Livros e bibliotecas no Brasil Colonial**. Brasília: Briquet de Lemos, 2006;

RASTELI, Alessandro. **Mediação da leitura em bibliotecas públicas.** 2013. 169 f.. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2013;

ROSA, Flávia Goullart Mota; ODDONE, Nanci. Políticas públicas para o livro, leitura e biblioteca. **Ci. Inf**., Brasília, v. 35, n. 3, dez. 2006;

RUSSO, Mariza; SOUZA, Danyara de Jesus de. **Biblioteca escolar brasileira na sociedade da informação**: uma parceria proativa entre bibliotecário e pedagogo em prol da aprendizagem, da competência em informação e da quebra de paradigmas. Disponível em: <https://portal.febab.org.br/anais/article/view/1241/1242>. Acesso em: 16 de mar. de 2016;

SILVA, E. T. da. **Leitura na escola e na biblioteca.** Campinas: Papirus, 1986;

SILVA, W. Carneiro da. **Miséria da biblioteca escolar**. São Paulo: Cortez, 2003;

SIMÃO, Maria A. Rodrigues; SCHERCHER, E. Kern; NEVES, Iara C. Bitencourt. **Ativando a Biblioteca Escolar**. Porto Alegre: Sagra: DC Luzzatto, 1993;

UNESCO. **Manifesto da Biblioteca escolar da IFLA/UNESCO 1999**. Disponível em: <http://archive.ifla.org/VII/s11/pubs/portuguese-brazil.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2016;

VIDAL, Diana Gonçalves. Bibliotecas escolares: experiências escolanovistas nos anos de 1920 e 1930. In: MENESES, Maria Cristina (org.). **Educação, memória, história:** possibilidades, leitura. Campinas: Mercado das Letras, 2004.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: A UTILIZAÇÃO DE INCENTIVOS FISCAIS COMO INSTRUMENTO DE COMBATE ÀS DESIGUALDADES REGIONAIS E SOCIAIS

PUBLIC POLICY AND REGIONAL DEVELOPMENT:
THE USE OF TAX INCENTIVES AS A FIGHTING TOOL AGAINST REGIONAL AND SOCIAL INEQUALITIES

Área 1: Desenvolvimento social e políticas públicas: Desenvolvimento Regional e Local

REIS, Emília Ferreira dos
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - Unesp, Campus Franca/SP
Advogada e Mestranda em Direito
E-mail
emiliafreis@hotmail.com

Resumo
A questão do desenvolvimento econômico-social vem, há algum tempo, despertando o interesse de estudiosos acadêmicos de diversas áreas das ciências sociais. A ciência jurídica, com suas peculiaridades próprias, também se envolveu com o tema do desenvolvimento, buscando, através da positivação do direito ao desenvolvimento, contribuir para a superação do subdesenvolvimento em países de capitalismo tardio. A Constituição Federal de 1988, nessa direção, estabeleceu a garantia ao desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais e sociais dentre os princípios fundamentais do Estado Brasileiro e, portanto, dentre as finalidades a serem buscadas pelos governos e pela sociedade. Em razão disso, o presente artigo busca refletir sobre a possibilidade dos mecanismos de incentivo fiscal se constituírem em instrumentos eficazes na busca pela consecução dos objetivos constitucionais de redução das desigualdades. Para tanto, foi efetuada pesquisa bibliográfica em material previamente selecionado, constatando-se que, embora os incentivos fiscais sejam instrumentos teoricamente aptos, tanto a contribuir para a redução das desigualdades regionais e sociais, como a estimular os agentes econômicos a adotarem condutas que promovam o desenvolvimento econômico-social, torna-se premente a avaliação metódica e criteriosa das políticas de incentivo fiscal implementadas, para que seja possível constatar sua real eficácia no alcance de objetivos de desenvolvimento.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico-social, incentivos fiscais, avaliação de políticas públicas

Abstract
The issue of economic and social development has since some time, attracted the interest of academic scholars from various fields of social sciences. The legal science, with its own peculiarities, was also involved with the theme of development, seeking, by positivation the right to development, contribute to overcoming underdevelopment in late capitalism countries. The 1988 Federal Constitution, in that direction, established the guarantee to the development and reduction of regional and social inequalities among the fundamental principles of the Brazilian State and therefore aims to be pursued by governments and society.
As a result, this paper aims to reflect on the possibility of fiscal incentive mechanisms to constitute effective instruments in the quest for achieving the constitutional objectives of reducing inequalities. Thus, it was made bibliographical research in previously selected material, having noticed that, although tax incentives are instruments theoretically able to contribute to the reduction of regional and social inequalities and to encourage economic agents to adopt behaviors that promote economic and social development, it becomes urgent methodical and careful assessment of tax incentive policies implemented so that it can verify their actual effectiveness in achieving development goals.

Keywords: economic and social development, tax incentives, assessment of public policies

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo, através da realização de pesquisa bibliográfica em artigos e obras previamente selecionados, busca refletir a respeito da relação entre os denominados incentivos fiscais e o desenvolvimento econômico-social, especificamente no que diz respeito a redução das desigualdades regionais e sociais.

Cumpre ressaltar, que no decorrer do trabalho, é possível evidenciar a perspectiva de desenvolvimento com a qual aqui se coaduna. Esta, refere-se a um modelo mais amplo, que busca dar ênfase a importância de que o processo de desenvolvimento econômico, venha acompanhado de um respectivo desenvolvimento social e, portanto, em uma melhoria no âmbito da qualidade de vida das pessoas.

No primeiro tópico desta comunicação, é realizada uma breve introdução histórica acerca de como veio se estabelecendo, desde meados da década de 60, do século XX, o debate a respeito da possibilidade do direito se constituir em um instrumento apto a influenciar positivamente o desenvolvimento econômico-social, ressaltando, outrossim, a positivação do direito ao desenvolvimento no âmbito de normas internacionais, como as instituídas pela Organização das Nações Unidas (ONU), e nacionais, a exemplo das disposições contidas no art. 3º, da Constituição Federal de 1988, sobre a garantia do desenvolvimento nacional e a redução das desigualdades regionais e sociais.

A reflexão continua com a abordagem do tema dos incentivos fiscais, estes que revelam uma faceta diversa da tributação no seu sentido comum de arrecadação de receitas para o financiamento do Estado, constituindo-se, diferentemente, em instrumentos aptos a promover a intervenção pública na economia, estimulando condutas dos agentes econômicos voltadas ao alcance do desenvolvimento nacional, como a redução das desigualdades regionais e sociais, promovendo assim o desenvolvimento regional ou local.

Por fim, são feitos apontamentos a respeito do instrumento de avaliação de políticas públicas, seu surgimento, conceito e relação com a participação democrática, a fim de poder ressaltar a necessidade e importância de sua utilização para a aferição da efetividade das políticas de incentivo fiscal que visem o desenvolvimento econômico-social, pois, somente através da adequada avaliação será possível visualizar os efeitos da política pública implementada, e assim, verificar se ela cumpriu metas e reduziu desigualdades ou, de modo diverso, não se revestiu de efetividade, necessitando ser reelaborada ou até mesmo descontinuada.

2 DIREITO E DESENVOLVIMENTO: OS INCENTIVOS FISCAIS E A QUESTÃO DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E SOCIAIS

A questão do desenvolvimento econômico-social vem, há algum tempo, despertando o interesse de estudiosos acadêmicos de diversas áreas das ciências sociais. No campo da ciência jurídica, sua ascensão se deu na comunidade acadêmica norte americana, em meados da década de 60, do século XX, sob a roupagem de um movimento denominado direito e desenvolvimento.

Tal movimento se constituiu de acordo com a adoção de princípios básicos da chamada teoria da modernização e, assim, aderia à ideia de que o progresso evolucionário resultaria em ideias e instituições jurídicas semelhantes as ocidentais (Tamanaha, 2009).

Valendo-se dessa teoria e do direito como meio de engenharia social, intelectuais americanos da área jurídica foram até os países em desenvolvimento e buscaram agir no campo da educação e da profissão jurídica desses países a fim de atingir metas de desenvolvimento (Tamanaha, 2009).

Este movimento, todavia, sofreu severas críticas por parte de alguns teóricos, como David Trubek e Marc Galanter, em sua obra "Acadêmicos auto-alienados: reflexões sobre a crise norte-americana da disciplina direito e desenvolvimento", de 1974. Trubek e Galanter identificaram o modelo pautado na teoria da modernização como etnocêntrico, por contrastar de forma nítida com a realidade dos países em desenvolvimento, e, ademais argumentaram sobre o potencial danoso de se exportar uma visão instrumental do direito a esses países (Tamanaha, 2009), cujas peculiaridades políticas, econômicas e sociais são tão diversas daquelas encontradas em países desenvolvidos.

Pouco tempo depois dessas críticas, o movimento direito e desenvolvimento se esvaiu, todavia, Tamanaha (2009) ressalta o fato de que estudiosos franceses e ingleses, além de acadêmicos africanos, latino-americanos e indianos continuaram escrevendo a respeito do tema do direito e desenvolvimento, não sendo afetados pela crise presente na academia jurídica norte-americana.

Em meados da década de 70, uma nova teoria surgiu, a chamada teoria da dependência, preenchendo assim o vácuo deixado pela decadência da teoria da

modernização. Esta perspectiva a respeito do desenvolvimento foi elaborada por estudiosos latino-americanos, no âmbito de países em desenvolvimento e, seu foco, em oposição à teoria da modernização, estava na ideia de que "as origens do subdesenvolvimento poderiam ser encontradas na história e na estrutura do sistema capitalista" (Tamanaha, 2009, p. 198).

Para Tamanaha (2009), assim como a teoria da modernização, a teoria da dependência acabou por fracassar, apontando como razões deste fracasso as evidências de que o desenvolvimento industrial ocorreu e continua a ocorrer em países em desenvolvimento, muito mais do que o imaginável pela teoria da dependência, além da insuficiência da utilização da abordagem marxista por essa teoria, que utilizava a dinâmica do capitalismo e das classes como fator exclusivo para explicação dos processos de subdesenvolvimento.

Diante desse cenário, conforme Tamanaha (2009, p. 200) "tornava-se cada vez mais óbvio que a ampla disparidade entre os países em desenvolvimento no âmbito do crescimento poderia ser explicada apenas por fatores internos a cada país (...)".

A par da suposta insuficiência da teoria da dependência argumentada por Tamanaha, de acordo com este mesmo autor, ela serviu como fonte inspiradora do chamado Direito Internacional do Desenvolvimento. Este (Tamanaha, 2009, p. 201) "envolve um esforço para assegurar aos países em desenvolvimento tratamento diferencial e direito de posse referente ao auxílio de desenvolvimento (...)". Implica, em síntese, promover o desenvolvimento como um direito humano fundamental.

Nesse sentido, a questão sobre o direito ao desenvolvimento tornou-se pauta de diversos debates no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), o que culminou com sua proclamação como um direito fundamental, em 4 de dezembro de 1986, através da Resolução n. 41/128 da Assembleia Geral, sendo ainda reafirmado, em 12 de julho de 1993, pelo art. 10 da Declaração da Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena:

> Artigo 1º, da Resolução n. 41/128, da Assembleia Geral da ONU
> 1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.
>
> Art. 10, da Declaração da Conferência Mundial de Direitos Humanos
> A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma o direito ao desenvolvimento, conforme estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, enquanto direito universal e inalienável e parte integrante dos Direitos Humanos fundamentais.
> Conforme estabelecido na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento.
> O desenvolvimento facilita o gozo de todos os Direitos Humanos, mas a falta de desenvolvimento não pode ser invocada para justificar a limitação de Direitos Humanos internacionalmente reconhecidos.
> Os Estados devem cooperar entre si para assegurar o desenvolvimento e eliminar os obstáculos que lhe sejam colocados. A comunidade internacional deve promover uma cooperação internacional efetiva com vista à realização do direito ao desenvolvimento e à eliminação de obstáculos ao desenvolvimento.
> O progresso duradouro no sentido da realização do direito ao

> desenvolvimento exige a adoção de políticas de desenvolvimento eficazes a nível nacional, bem como o estabelecimento de relações econômicas eqüitativas e a existência de um panorama econômico favorável a nível internacional.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 também seguiu os passos rumo a concretização do direito ao desenvolvimento, ao incorporar no texto constitucional, a garantia ao desenvolvimento (art. 3º, inciso II), bem como trazer como meta a ser atingida pelo Estado Brasileiro, através da atuação dos poderes públicos e da sociedade, a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso, III).

Conforme Bercovici (2005), a Carta Constitucional de 1988, segue a mesma linha de outras constituições forjadas no decorrer do século XX, marcadas pelo denominado constitucionalismo social e, nesse sentido, não pretendem mais receber a estrutura econômica existente, mas sim, alterá-la. Dessa maneira, o art. 3º da Constituição Federal representa uma cláusula social transformadora, objetivando a superação do subdesenvolvimento.

É importante ressaltar, que a questão do desenvolvimento, em uma visão ampliada, compreende algo além do simples crescimento da produtividade ou modernização da economia, envolvendo, assim, aspectos primordiais, voltados a melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Nesse sentido, ressalta Bercovici (2003, p. 38):

> Quando não ocorre nenhuma transformação, seja social, seja no sistema produtivo, não se está diante de um processo de desenvolvimento, mas da simples modernização. Com a modernização, mantém-se o subdesenvolvimento, agravando a concentração de renda. Ocorre assimilação do progresso técnico das sociedades desenvolvidas, mas limitada ao estilo de vida e aos padrões de consumo de uma minoria privilegiada.

Outrossim, torna-se relevante a transcrição do pensamento de Celso Furtado (2000, p. 19):

> O aumento da produtividade econômica no plano da empresa significa, algumas vezes, apenas aumento da taxa de lucros para o empresário, sem repercussão no nível da renda global. Não se deve, portanto, confundir aumento de produtividade - no plano microeconômico - com desenvolvimento, o qual dificilmente poderia se conceber sem elevação da renda real *per capita*.

Para Amartya Sen, o desenvolvimento implica em um processo ainda mais amplo e complexo, que se traduz, em síntese, pela eliminação de fatores capazes de privar a liberdade das pessoas, limitando suas escolhas e oportunidades sociais, políticas e econômicas. Assim, de acordo com Sen (2010), o desenvolvimento implica a remoção das principais fontes de privação da liberdade, tais como pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, destituição social sistemática, negligência de serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.

A Ordem Econômica propugnada pela Constituição Federal de 1988, assim como o já citado art. 3º, também trouxe uma série de princípios, constantes do art. 170, voltados a nortear os rumos da atividade econômica nacional e, nesse sentido, abarca os denominados princípios-fins, que se constituem, conforme Barroso (2002), pela garantia de uma existência digna, pela redução das desigualdades regionais e

sociais, pela busca por pleno emprego e, por fim, tratamento favorecido às empresas de pequeno porte. Esses são, portanto, objetivos "que, como produto final, a ordem econômica como um todo deverá atingir" (Barroso, 2002, p. 11).

A fim de se proceder ao alcance dessas finalidades é possível que os governos se utilizem de instrumentos tributários, e, nessa perspectiva, o tributo exercerá uma função que supera a mera arrecadação, denominada pela doutrina como extrafiscal, voltando-se ao estimulo ou desestímulo de determinados comportamentos exercidos por agentes econômicos, com vistas ao alcance de finalidades constitucionais, tais como a redução das desigualdades sociais e regionais e o pleno emprego.

Buffon (2012, p. 41) assim explicita os contornos da extrafiscalidade:

> Refere-se, sim, à possibilidade de que o Estado utilize a tributação como instrumento de intervenção na sociedade, sobretudo no campo econômico e social, com vistas a concretizar suas diretrizes constitucionalmente previstas. Ou seja, ao invés de apenas arrecadar tributos e aplicar os recursos respectivos, o Estado estimula ou desestimula comportamentos, visando a atingir os mesmos fins que tradicionalmente buscava atingir tributando.

A extrafiscalidade pode se manifestar pela majoração da carga tributária e, nessa perspectiva, visa o desestimulo de comportamentos dos agentes econômicos "que sejam contrários à maximização da eficácia social dos direitos fundamentais e princípios constitucionais" (Buffon, 2012, p. 46). De maneira oposta, a extrafiscalidade pode assumir a faceta da desoneração fiscal e, assim, volta-se ao estímulo a comportamentos direcionados ao alcance de direitos e princípios constitucionais, tais como o direito social ao trabalho ou a redução de desigualdades regionais e sociais.

Os incentivos fiscais em sua face de exoneração tributária, foram instrumentos bastante utilizados no período posterior a Segunda Guerra Mundial, em decorrência da influência que o pensamento do economista John Maynard Keynes (1883-1946), exerceu no condicionamento das políticas econômicas adotadas por alguns países durante aquele período (Nelson, 2016).

Entretanto, em decorrência da crise do Estado de Bem-Estar Social, em meados da década de 1970, que levou os Estados a acumulação de significativos déficits orçamentários, foi necessária a imposição de novas medidas voltadas ao direcionamento do desenvolvimento econômico e a concessão de incentivos fiscais (Elali apud Nelson, 2015).

A realização do Consenso de Washington, em novembro de 1989, por economistas vinculados a instituições financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, possibilitou a instituição de um novo receituário de paradigmas macroeconômicos voltados aos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades financeiras. A concessão de incentivos fiscais, assim, passou a ser regida pelos princípios da transparência fiscal e da responsabilidade, noções estas que já predominavam no campo das finanças públicas (Torres apud Nelson, 2015).

Nessa linha de atuação, a Constituição Federal de 1988 dispôs, em seu art. 165, §6º, sobre a necessidade do projeto de lei orçamentária anual conter demonstrativo regionalizado do efeito dos incentivos fiscais sobre as receitas e as despesas públicas:

> O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Ademais, o art. 70 da Carta Constitucional impõe o controle e a fiscalização, tanto de maneira interna, por parte de órgãos componentes da estrutura de cada Poder da República, como através do Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), no que se refere a concessão de incentivos fiscais por parte da União e das entidades federadas.

No Brasil, exemplo do uso da sistemática de incentivos fiscais para superação dos desequilíbrios regionais, podem ser encontrados na Amazônia Ocidental, quando da criação da Zona Franca de Manaus, pela Lei n. 3.173, de 06 de junho de 1957, e sua respectiva superintendência, a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), criada pelo Decreto-lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967, e responsável por "construir um modelo de desenvolvimento regional que utilize de forma sustentável os recursos naturais, assegurando viabilidade econômica e melhoria da qualidade de vida das populações locais", conforme consta do site da entidade (Brasil, Suframa).

A Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criadas respectivamente pelas Leis Complementares n. 124 e 125, de 03 de janeiro de 2007, também são bons exemplos de autarquias governamentais que se utilizam dos mecanismos de incentivo fiscal para promoção do desenvolvimento regional.

Cumpre ressaltar que, embora a possibilidade dos governos federais, estaduais e municipais, de se utilizarem de uma política de incentivos fiscais para o desenvolvimento local ou regional, a consecução de tal propósito necessita ser aferida, e, para tanto, torna-se imprescindível que seja efetuado o monitoramento e a avaliação da política fiscal implementada.

A prática de avaliação de políticas públicas, no Brasil, ganhou especial ênfase a partir do processo de redemocratização do país, nos anos 80, quando a sociedade passou a reconhecer a necessidade de transparência e controle social das políticas públicas (Silva, 2013).

Conforme Belloni et al (2007), a avaliação de políticas públicas é uma das formas de se buscar o aperfeiçoamento da gestão do Estado, visando ao desenvolvimento de ações eficientes e eficazes em prol das necessidades da população. Assim, a avaliação deve possibilitar a compreensão, de maneira contextualizada, dos processos de formulação e desenvolvimento da política pública, das ações implementadas ou fatos ocorridos, bem como dos resultados alcançados, tudo isto, com vistas a contribuir para uma melhora no âmbito da eficiência, eficácia e efetividade social da medida pública implementada.

Torna-se relevante a transcrição da afirmação de Belloni et al (2007, p. 44 e 45), que bem explicita os fundamentos que revelam a importância de se proceder à avaliação de políticas públicas:

> Política pública é a ação intencional do Estado junto à sociedade. Assim, por estar voltada para a sociedade e envolver recursos sociais, toda política pública deve ser sistematicamente avaliada do ponto de vista de sua relevância e adequação às necessidades sociais, além de abordar os aspectos de eficiência, eficácia e efetividade das ações empreendidas.

A avaliação, nesse sentido, revela-se como uma faceta da participação democrática, visto que, através de estudos e práticas avaliativas, é possível ocorrer uma aproximação da sociedade com as questões políticas que dizem respeito ao âmbito comum e que, portanto, devem ser debatidas em conjunto com a parcela da população interessada e beneficiária da política implementada, de forma que não se sujeitem a práticas unilaterais, derivadas da participação única de órgãos hierarquicamente superiores encarregados da elaboração das políticas públicas.

Reafirmando a perspectiva democrático-participativa, ressaltam Laisner e DeMario (2014, p. 625):

> A aposta no modelo participativo almeja a garantia de resultados mais condizentes com a realidade daqueles sujeitos que são o alvo da política, o que se realizaria através da aproximação entre Estado e cidadão, e também garantiria resultados mais justos e condizentes com os seus propósitos.

A avaliação, portanto, pode ser efetuada tanto por formuladores, executores e beneficiários da política pública, que se constituem por sujeitos internos ao processo avaliativo, como por avaliadores profissionais e pela sociedade, estes sujeitos externos ao processo (Belloni et al, 2007).

Outrossim, o desenvolvimento da avaliação de uma política pública, conforme Belloni et al (2007), deve envolver tanto a adoção de uma estratégia de análise quantitativa, quanto qualitativa. Conforme os autores citados, as informações quantitativas são o resultado de procedimentos dirigidos ao registro numérico de fenômenos ou fatos, já as qualitativas derivam de procedimentos vinculados à observação e organização de fenômenos ou fatos, decorrentes de observação direta e de análise documental.

Ainda de acordo com Belloni et al (2007, p.54), é importante ressaltar a necessidade de um processo avaliativo que conjugue tanto a perspectiva quantitativa como qualitativa:

> O sucesso do processo deriva da habilidade - fundamental, por parte dos pesquisadores-avaliadores - de trabalhar de forma interativa com informações qualitativas e quantitativas de que se dispõe (...). Com efeito, os dados quantitativos, resultantes de levantamentos estatísticos ou de produtos de trabalhos, devidamente contextualizados, usados de forma integrada e complementar aos variados ângulos das informações qualitativas, possibilitam a formulação de análises mais consistentes e significativas, social e politicamente.

Finalmente, a fim de se alcançar uma maior efetividade na avaliação de políticas públicas, é importante que ela seja efetuada em todo o seu ciclo, compreendendo desde a elaboração do objeto, objetivos, procedimentos interventivos e resultados, não abarcando, portanto, tão somente o final do processo. Trata-se, portanto, de uma perspectiva processual do processo avaliativo (Laisner e DeMario, 2014).

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intervenção do Estado no domínio econômico através de uma política fiscal bem estudada e elaborada, pode se constituir em um instrumento de especial

relevância, a fim de que por meio da regulação de determinados comportamentos, seja possível a correção de distorções no mercado, bem como o auxílio estatal a empresas localizadas em certas regiões e que se encontrem com dificuldades de desenvolvimento.

Cabe relembrar que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 170, trouxe uma série de princípios que, como um todo, devem ser observados pela ordem econômica nacional. Assim, embora princípios dotados de um viés mais liberal, como a livre iniciativa, a propriedade privada e a livre concorrência, também façam parte do dispositivo constitucional em questão, em uma perspectiva de desenvolvimento ampliada, tais como as trazidas por Sen (2010) e Bercovici (2003), torna-se imprescindível a observância dos princípios-fins outrora citados, quais sejam, existência digna, redução das desigualdade sociais e regionais, pleno emprego e tratamento favorecido às empresas de pequeno porte.

De fato, o desenvolvimento regional e social, para que seja inclusivo e sustentável, não pode deixar de se ater a esta perspectiva mais ampla, que leva em conta não apenas a modernização ou o crescimento econômico, mas a melhoria na qualidade de vida da população, através de mudanças que promovam a inclusão econômica e social.

Por fim, cumpre reiterar, a importância da avaliação de políticas públicas, sejam elas econômicas ou sociais, voltadas a redução de desigualdades regionais ou a busca por pleno emprego, pois, é através do constante monitoramento e avaliação que serão visualizados os reais efeitos da política pública no caso concreto e, assim, constatado se houve, de fato, contribuição ao desenvolvimento, ou, de modo contrário, as práticas adotadas não atingiram seus efeitos e objetivos, e, portanto, a política pública necessita ser aperfeiçoada, reelaborada ou descontinuada.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. A Ordem Econômica Constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, n. 14, p. 1-28, jun./ago. 2002.

BELLONI, Isaura et al. **Metodologia de avaliação em políticas públicas:** uma experiência em educação profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, estado e constituição.** São Paulo: Max Limonad, 2003.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento:** uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil:** versão atualizada até a Emenda n. 91/2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: outubro de 2016.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Superintendência da**

Zona Franca de Manaus: Institucional. Disponível em: <http://site.suframa.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: outubro de 2016.

BUFFON, Marciano. Tributação e direitos sociais: a extrafiscalidade como instrumento de efetividade. **Revista Brasileira de Direito**, IMED, vol. 8, nº 2, jul-dez 2012.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LAISNER, Regina; DEMARIO, Camila Gonçalves. Os desafios da avaliação de políticas públicas como instrumento estratégico de gestão e controle social. **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 2, p. 619-630, jul./dez. 2014.

NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. Dos incentivos fiscais: uma análise de sua dimensão normativa no sistema jurídico brasileiro. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, p. 1-34. 2016. Disponível em: < http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/17182>. Acesso em: outubro de 2016.

ONU. **Declaração sobre o direito ao desenvolvimento.** 1986. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>. Acesso em: outubro de 2016.

ONU. **Conferência de direitos humanos.** 1993. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>. Acesso em: outubro de 2016.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de Políticas Públicas: entrevista especial com Mariangela Belfiore Wanderley. **Revista Políticas Públicas**, São Luís, v. 17, n. 1, p. 211-219, jan./jun. 2013.

TAMANAHA, Brian Z. As lições dos estudos sobre direito e desenvolvimento. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 9, p. 187-216, jan-jun. 2009.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DE MINAS GERAIS DESTINADAS A REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE JUVENIL

PUBLIC POLICY IN THE STATE GENERAL MINES AIMED AT REDUCING CRIME JUVENILE

Sessão temática: Sessão temática: Direito, trabalho e serviço social.

OLIVEIRA, Elisa
Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) polo de Passos
Discente do 8º período do curso de direito
E-mail- elisa.oliveira.oliveira@hotmail.com.
OLIVEIRA, Zaíra
Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) polo de Passos
Mestra em Desenvolvimento Regional /UNIFACEF
E-mail- oliveiraadv.zaira@yahoo.com.br.

Resumo

O presente artigo tem por intuito tratar a respeito das políticas públicas no Estado de Minas Gerais, políticas estas voltadas para a diminuição da criminalidade juvenil, o crescente número de atos infracionais cometidos por crianças e adolescente faz aumentar a cada dia mais a necessidade de que políticas públicas sejam criadas para tentar diminuir estes números, e fazendo com que as crianças e adolescentes busquem um melhor caminho para suas vidas. Esse artigo tem por intenção contribuir para os estudos sociais e jurídicos a respeito do tema. Para a realização deste será utilizado o processo lógico dedutivo, e as técnicas de pesquisa constituirão: pesquisa documental, sendo elas em normas constitucionais e legais que tratam das políticas públicas no Estado de Minas Gerais voltadas a redução da criminalidade juvenil também será utilizado de Pesquisa Bibliográfica.

Palavras-chave: Políticas Públicas, criminalidade, juvenil.

Abstract

This article is meant to treat about public policy in the State of Minas Gerais, policies these aimed at reduction of juvenile crime, the growing number of illegal acts committed by children and adolescents is increasing every day more the need for policies public are created to try to reduce these numbers, and causing so children and adolescents seek a better path for their lives. This article is intended to contribute to the social and legal studies on the subject. For the realization of this will be used the logical deductive process, and research techniques will form: documentary research, and they in constitutional and legal provisions that deal with public policy in the State of Minas Gerais aimed at reducing youth crime will also be used for Bibliographical Research .

Keywords: Public policies, crime, juvenile.

1 INTRODUÇÃO

É cada vez mais frequente a abordagem pelos meios de comunicação tratando a respeito dos atos infracionais praticados por crianças e adolescentes, e com isso se faz cada vez mais necessário a criação de políticas públicas

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 6º elenca os direitos sociais que todos têm direito:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Neste contexto onde se lê a "assistência aos desamparados" entendemos ser as políticas públicas ou assistência social.

O Estado de Minas Gerais é formado por uma área de unidade territorial de 586.521,235 Km, segundo dados do IBGE estima se em 2016 que a população total seja de aproximadamente 20.997.560 milhões de habitantes, tem como capital a cidade de Belo Horizonte, tem aproximadamente 16.715.216 milhões de habitantes residindo na área urbana, e é o quarto maior estado dentre os 27 que compõem o Brasil

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Após compreendermos e avaliarmos como é feita uma política pública e seu ciclo, passaremos a tratar das políticas públicas no Estado de Minas Gerais destinadas a redução da criminalidade juvenil.

2.1 Políticas Públicas de prevenção a criminalidade

Em um contexto geral as políticas públicas de prevenção social da criminalidade são aquelas das quais incidem sobre fatores considerados propulsores das condutas violentas.

Estas têm por objetivo contribuir para prevenção da criminalidade e também buscar a redução de violências aumentando assim a sensação de segurança no Estado de Minas Gerais.

As políticas de prevenção social da criminalidade ganharam força no Brasil influenciadas por algumas experiências bem-sucedidas de redução da violência implementadas, principalmente, nos Estados Unidos.

Segundo Anete B. L. Ivo:

> A política social é uma dimensão necessária da democracia nas sociedades modernas e está estreitamente ligada aos valores da eqüidade que fundam a legitimidade política e a concepção que as sociedades e os governos têm do seu projeto político e de seu destino. [...] as políticas sociais integram um

> sistema de ação complexo resultante de múltiplas causalidades e diferentes atores e campos de ação social e pública [...] que possibilitem a superação das desigualdades e o exercício pela cidadania [...]. Atuando no âmbito redistribuitvo, elas envolvem necessariamente relações de poder e são, portanto, conflitivas e qualificadoras da democracia e do projeto de inclusão social das sociedades (IVO. 2004, p. 57).

Ocorreu que nessas experiências, a abordagem policial que era feita de maneira repressiva foi substituída pela intervenção social as quais agiam diretamente nas causas da violência.

Luiz Flávio Sapori salienta que:

> A noção de política pública pressupõe a existência de uma esfera da vida que não é privada ou puramente individual, e sim sustentada pelo que é comum e público. E, sendo comum em termos da comunidade política, cabe ao Estado a responsabilidade principal, se não exclusiva, por sua preservação. O "público" compreende a dimensão da atividade humana que é percebida como necessitando de intervenção, regulação social e/ou governamental. À medida, portanto, que certos bens vão se coletivizando, tornam-se necessariamente objeto de políticas públicas. É no processo de supremacia institucional gradativa Estado-nação enquanto provedor de bens coletivos que, paralelamente, vai se cristalizando a expectativa social de que cabe aos governos resolver "problemas" utilizando-se do aparato administrativo-burocrático (SAPORI. 2007, p.9).

As políticas públicas voltadas a redução da criminalidade juvenil busca por muitas vezes alcançar um determinado público, e por muitas vezes eles são grupos mais vulneráveis como: jovens e moradores de territórios com maior concentração de crimes de homicídios; pessoas em cumprimento de penas e medidas alternativas; pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares; pessoas e famílias em situação de tráfico de pessoas.

Conforme classificação de intervenções utilizada pela Secretaria de Estado de Defesa Social, as ações de prevenção primária são realizadas diretamente nas áreas geográficas de maior incidência criminal. A prevenção secundária foca como público-alvo as pessoas que vivenciaram experiências de determinados crimes, vindo a cumprir penas ou medidas alternativas à prisão. A prevenção terciária tem por objetivo a implementação de políticas públicas específicas para pessoas que cometeram crimes e, uma vez cumprida pena ou medida estipulada pelo sistema de justiça criminal, devem receber suporte estatal para sua reinserção na sociedade.

2.2 Programas existentes em Minas Gerais

O Estado de Minas Gerais conta com alguns projetos que visam a redução da criminalidade sendo:

- Programa de Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp)

O qual tem por intuito trabalhar com ex. detentos que sofreram processos de criminalização e ficaram encarcerados. Este tem por objetivo reduzir as exclusões decorrentes desse processo, proporcionando assim condições para a retomada da

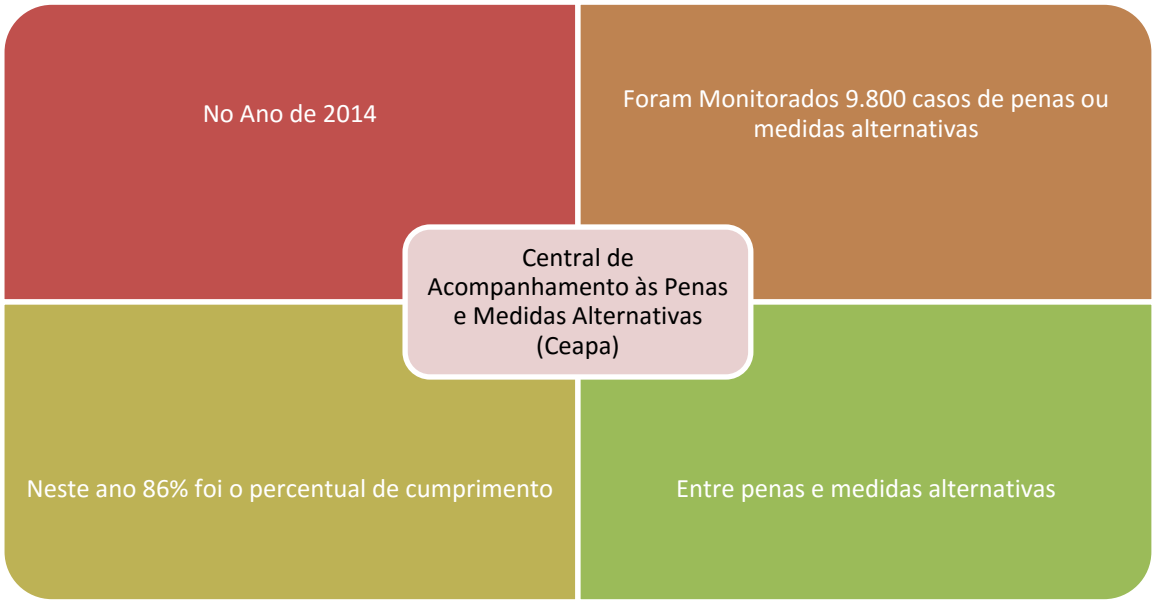
vida em liberdade. O programa busca o distanciamento do egresso das condições que provoquem a reincidência criminal. Os PrEsp estão presentes em 10 cidades do estado. Sendo estes situados nas cidades de: Belo Horizonte, Uberaba, Uberlândia, Santa Luzia, Contagem Betim, Ribeirão das Neves, Montes Claros, Governador Valadares, Ipatinga e Juiz de Fora.

(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

- Central de Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas (Ceapa)

Este tem como objetivo monitorar e acompanhar as execuções das penas restritivas de direito, as transações penais e a suspensão condicional do processo em Minas Gerais. Através deste programa, o Estado visa prevenir a reincidência criminal, buscando despertar a participação cidadã junto a seus usuários e assim minimizar as vulnerabilidades sociais. Dentre os delitos atendidos os principais são porte e uso de drogas, crimes ambientais, de trânsito, violência interpessoal e crimes relacionados ao Estatuto do Desarmamento. A Ceapa, como parte da Política de Prevenção Social da Criminalidade, também intervém na realidade social por meio de ações e projetos que tenham como foco a minimização dos fatores de risco que contribuem para a incidência de violências e criminalidade por seus usuários, seja como autores ou vítimas. A Ceapa tem atendimento em Contagem, Ribeirão das Neves e Juiz de Fora Uberlândia, Montes Claros, Belo Horizonte, Santa Luzia,

Betim, Ipatinga, Governador Valadares e Uberaba.



(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

- Programa Mediação de Conflitos

O intuito desse programa é o de empreender orientações sócio jurídicas, ações de mediações, articulação e fomento à organização em comunidade e institucional. O programa agrega valores ao capital social e possibilita a administração de conflitos potenciais e concretos, evitando que eles sejam propulsores de situações violentas e delituosas. Este é desenvolvido em 25 regiões de Minas Gerais com altas taxas de criminalidade violenta. Sendo 12 em Belo Horizonte, 2 em Contagem, 3 em Betim, 1 em Vespasiano, 2 em Ribeirão da Neves, 2 Montes Claros, 1 em Governador Valadares, 1 em Ipatinga e 1 em Uberlândia.

(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

- Programa Fica Vivo

Este tem por objetivo controlar e prevenir a ocorrência de homicídios dolosos em áreas com altos índices de criminalidade violenta em Minas Gerais, melhorando a qualidade de vida da população. É executado por meio dos Centros de Prevenção à Criminalidade (CPCs), sedes de referência para as comunidades atendidas. O programa faz acompanhamento especializado e oferece cerca de 600 oficinas voltadas para o esporte, a arte e a cultura para jovens de 12 a 24 anos em situação de risco social. Nas áreas onde foi implantado, a redução média de homicídios de jovens é de até 50%. Está implantado nas cidades de: 13 em Belo Horizonte, 2 em Santa Luzia, 2 em Contagem, 3 em Betim, 1 em Vespasiano, 2 em Ribeirão das Neves, 2 em Montes Claros, 1 em Governador Valadares, 1 em Ipatinga e 1 em Uberlândia e 1 em Uberaba.

(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

Segundo a ONU jovem é toda pessoa que tem idade entre 15 e 24 anos, no entanto a Lei 12.852/13 mais conhecido como o Estatuto da Juventude trouxe a idade de 15 a 29 anos como descrito no artigo 1º da referida lei:

> Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE.
> § 1º Para os efeitos desta Lei, são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade.
> § 2º Aos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos aplica-se a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e, excepcionalmente, este Estatuto, quando não conflitar com as normas de proteção integral do adolescente.

Ainda tratando acerca da Lei 12.852/12 em seu parágrafo 2º ela trata sobre as políticas públicas destinadas aos jovens.

> Art. 2º O disposto nesta Lei e as políticas públicas de juventude são regidos pelos seguintes princípios:
> I - promoção da autonomia e emancipação dos jovens;
> II - valorização e promoção da participação social e política, de forma direta e por meio de suas representações;
> III - promoção da criatividade e da participação no desenvolvimento do País;
> IV - reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e singulares;
> V - promoção do bem-estar, da experimentação e do desenvolvimento integral do jovem;
> VI - respeito à identidade e à diversidade individual e coletiva da juventude;
> VII - promoção da vida segura, da cultura da paz, da solidariedade e da não discriminação; e
> VIII - valorização do diálogo e convívio do jovem com as demais gerações.
> Parágrafo único. A emancipação dos jovens a que se refere o inciso I do caput refere-se à trajetória de inclusão, liberdade e participação do jovem na vida em sociedade, e não ao instituto da emancipação disciplinado pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil.

E o artigo 3º elenca as diretrizes gerais que devem ser seguidas na elaboração das políticas públicas destinadas aos jovens.

> Art. 3º Os agentes públicos ou privados envolvidos com políticas públicas de juventude devem observar as seguintes diretrizes:
> I - desenvolver a intersetorialidade das políticas estruturais, programas e ações;
> II - incentivar a ampla participação juvenil em sua formulação, implementação e avaliação;
> III - ampliar as alternativas de inserção social do jovem, promovendo programas que priorizem o seu desenvolvimento integral e participação ativa nos espaços decisórios;
> IV - proporcionar atendimento de acordo com suas especificidades perante

> os órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população, visando ao gozo de direitos simultaneamente nos campos da saúde, educacional, político, econômico, social, cultural e ambiental;
> V - garantir meios e equipamentos públicos que promovam o acesso à produção cultural, à prática esportiva, à mobilidade territorial e à fruição do tempo livre;
> VI - promover o território como espaço de integração;
> VII - fortalecer as relações institucionais com os entes federados e as redes de órgãos, gestores e conselhos de juventude;
> VIII - estabelecer mecanismos que ampliem a gestão de informação e produção de conhecimento sobre juventude;
> IX - promover a integração internacional entre os jovens, preferencialmente no âmbito da América Latina e da África, e a cooperação internacional;
> X - garantir a integração das políticas de juventude com os Poderes Legislativo e Judiciário, com o Ministério Público e com a Defensoria Pública; e
> XI - zelar pelos direitos dos jovens com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos privados de liberdade e egressos do sistema prisional, formulando políticas de educação e trabalho, incluindo estímulos à sua reinserção social e laboral, bem como criando e estimulando oportunidades de estudo e trabalho que favoreçam o cumprimento do regime semiaberto.

As políticas públicas voltadas a juventude são cercadas de normas estas devem ser seguidas para que os direitos sejam preservados e cumpridos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a consecução dos objetivos propostos foi utilizado o processo lógico dedutivo, e as técnicas de pesquisa constituíram de pesquisa documental, sendo elas em normas constitucionais e legais permeando as políticas públicas no Estado de Minas Gerais, as quais voltadas a redução da criminalidade juvenil, e também Pesquisa Bibliográfica, utilizando da leitura nacional que trata das políticas públicas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em um contexto geral é possível ver que o Estado de Minas Gerais investe em programas para reduzir a criminalidade no estado, e tudo isso só se torna possível devido a implantação de políticas públicas destinadas a este fim, sempre com apoio dos órgãos responsáveis e também da sociedade.

Analisando em um contexto geral ainda é possível ver que, o número de vagas nas Unidades de Internação de Adolescentes Infratores, é insuficiente, sendo que hoje existem 36 unidades, e destas 24 são centros socioeducativos e 11 casas de semiliberdade e um Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA-BH). No total o estado dispões de 1.422 vagas distribuídas por algumas regiões do Estado, deste número de vagas 1.213 são destinadas à internação e 171 ao o cumprimento de medida em semiliberdade.

Um número muito pequeno, que, não atende à necessidade do estado e com isso muitos menores após cometerem atos infracionais voltam ás ruas, ficando ao final sem receber o apoio necessário, que seria de suma importância para que estes não voltassem a praticar ao mundo do crime.

Por isso mesmo investindo ainda são poucos os projetos destinados para que seja efetiva a redução da criminalidade juvenil, ainda faltam investimentos por

parte do governo e cobrança por parte da sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do estudo apresentado o que pode ser visto é que o Estado de Minas Gerais investe em políticas públicas e se preocupa em vincular projetos para diminuir a criminalidade.

No entanto este investimento ainda não é o suficiente para solucionar o problema da criminalidade juvenil, os índices são cada vez maiores, a sociedade a cada dia cobra mais um posicionamento do estado, e dois pontos são levantados, que são, ou as políticas públicas existentes não estão sendo eficazes? Ou existe a necessidade da criação de novas políticas públicas?

Mesmo dispondo de um site onde a sociedade pode tomar conhecimento do que são políticas públicas, ter conhecimento do ciclo necessário para que estas sejam desenvolvidas e ainda monitorar se estão sendo cumpridas e se estas estão sendo eficazes, o estado ainda precisa realizar mais investimentos, tanto na área social, quanto na área educacional.

Para que novas políticas públicas visando a redução da criminalidade juvenil sejam desenvolvidas e tragam os resultados esperados, mas o que não pode ser esquecido é o fato de que estas precisam passar por todo o ciclo de desenvolvimento para que ao final estas melhorem a vida dos jovens e por conseguinte de suas famílias e mais amplamente da sociedade.

Faz-se necessário ressaltar que o presente artigo trata de uma apresentação inicial a respeito das políticas púbicas destinadas a criminalidade juvenil, o que faz necessários constantes estudos acerca do tema, tendo em vista sua importância e seus reflexos tanto na área jurídica quanto na social.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France.** 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras. 2014

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa Gespública. **Participação e Controle Social**: Instrumentos jurídicos e mecanismos institucionais; Brasília; MP, SEGEP, 2013. Versão 1/2013

Ceapa. Disponível em: < http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/ceapa > Acesso em 04 outubro de 2016

Constituição Federal 1988 Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso 04 de outubro de 2016

Estatuto da juventude. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm > Acesso

em 04 outubro de 2016.

FERNANDES, Ângela Viana Machado; ALMEIDA, Cíntia Pereira Dozono; WHITAKER, Dulce Consuelo Andreatta. **Educação, juventude e políticas públicas: reflexões sobre inclusão e preconceito.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2008.

Fica Vivo. Disponível em : < http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/programas-e-acoes > Acesso em: 04 outubro de 2016

FOUCAULT, Michel. **A sociedade punitiva.** 1ª Ed. São Paulo: Wmfmartinsfontes, 2015.

FREIRE JUNIOR, A. B. **O controle judicial de políticas públicas.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estados – Minas Gerais**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=mg&tema=indicsoc_mun_censo2010 > Acesso em 04 outubro 2016.

IVO, Anete B. L. **A reconvenção do social; Dilemas na redistribuição no tratamento focalizado**. São Paulo em perspectiva, São Paulo. Vol. 18. Nº 2. 2004

LAMBERTUCCI, Antônio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Democracia Participativa)

Mediação de Conflitos. Disponível em: < http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/mediacao-de-conflitos > Acesso em 04 de outubro de 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MINAS GERAIS. **Prevenção social à criminalidade**: a experiência de Minas Gerais. 2009. Disponível em: <http://www.institutoelo.org.br/site/files/arquivos/658ac7a521cdb2312bf50e94720138cc.pdf>. Acesso em: 03 outubro 2016.

PrEsp. Disponível em: < http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/presp > Acesso em 04 outubro de 2016

Prevenção em números. Disponível em: < http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/prevencao-em-numeros > Acesso em 04 outubro de 2016

RODRIGUES, Marta M. Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2011. (Coleção Folha Explica).

SAPORI, L. F. **A Política de segurança pública em Minas Gerais.** In: SAPORI, L. F. Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SIMÕES PIRES, Maria Coeli. **Concepção, Financiamento e Execução de Políticas Públicas no Estado Democrático de Direito. Tribunal de Contas de Minas Gerais.** Belo Horizonte, v. 39, n. 2, p.141-192, abril-junho. 2001.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da** literatura. Scielo Brasil. Sociologias no.16 Porto Alegre July/Dec. 2006. Disponível em: < http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003> Acesso em: 17 setembro 2016

TEIXEIRA, Elenaldo C. **O papel da Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** Salvador: Bahia. 2002.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INCLUSÃO: DO LEGAL AO LOCAL

PUBLIC POLICIES FOR INCLUSION: THE LEGAL TO LOCAL

Sessão temática: 1.5 Educação e desenvolvimento

NATAL, Renata C. Mantovani
Pedagoga da SME – Franca
remnatal_2007@hotmail.com

OLIVEIRA, Fernanda C.N.
Pedagoga da SME – Franca
fernandacnoliveira@gmail.com

MESSIAS, Rosilene de F. Rocioli
Universidade Estadual Paulista
Mestranda do Programa de PAPP
rosilenerocioli@gmail.com

Resumo

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a implementação das políticas públicas de inclusão em uma cidade do interior paulista à luz das teorias de Foucault, observando o conjunto de documentos que buscam efetivar os compromissos estabelecidos na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências. Pretende-se dar visibilidade às influências históricas e aos marcos normatizadores, legais e pedagógicos que possibilitaram o processo de inclusão no município, verificando os avanços e as dificuldades em seu percurso. Para tal averiguação nos valeremos das pesquisas bibliográficas e documentais sob uma análise qualitativa. Considera-se, ao final, que não se pode negar que houve medidas plausíveis com bons frutos, porém, de forma muito lenta, além de haver um distanciamento significativo entre o que propõe as leis, decretos, resoluções, pareceres e notas técnicas, e o que é implementado nas escolas desta urbe que ainda não conseguiu ter uma Educação na perspectiva Inclusiva, segundo o entendimento do Ministério da Educação e Cultura(MEC).

Palavras-chave: Políticas Públicas, Educação Especial, Educação Inclusiva.

Abstract
This research aims to analyze the implementation of public policies for inclusion in a city of São Paulo State, considering Foucault's theories and observing the set of

documents that try to effect the commitments set out in the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. This work intends to give visibility to historical influences, and to legal and pedagogical standard frameworks that allowed the process of inclusion in the city, checking the progress and difficulties in the path. For this investigation, we use bibliographic and documentary research in qualitative analysis. It is considered that one can not deny that there were plausible measures related to the issue, but these measures were very slow, besides having a significant gap between what is proposed by laws, decrees, resolutions, reports and technical notes, and which is implemented in schools of this city, that has not yet have an Inclusive Education, according to MEC (Ministério da Educação e Cultura).
Keywords: Public Policies. Special Education. Inclusive Education.

1 INTRODUÇÃO

"*O novo não está no que é dito, mas no acontecimento a sua volta*".
M. Foucault

Este trabalho pretende fazer uma reflexão no que tange às políticas públicas de inclusão em uma cidade do interior paulista sob a visão das teorias de Foucault (1996), nas normatizações e nos aspectos legais do tema, sabendo-se, contudo, não ser possível o esgotamento do mesmo. Os Decretos 186/2008 e 6949/2009 afirmam que:

> a fim de possibilitar as pessoas com deficiência viver com autonomia e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes deverão tomar as medidas apropriadas para assegurar-lhes o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação (Decretos 186/2008 e 6949/2009)

Assim, tanto o MEC quanto as instâncias "menores" devem atuar a fim de assegurar o direito da pessoa com deficiência. Vale ressaltar ainda que em 2008 foi estabelecida a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, fato este que orienta, por meio de sólidos documentos, como devem ser organizados os Estados e Municípios para bem atender esta clientela.

Para o desenvolvimento deste artigo, ainda que não se pretenda esgotar o tema, nos valemos da pesquisa bibliográfica e documental, na ótica da análise qualitativa, a fim de compreender como se está construindo a Educação dos munícipes na perspectiva inclusiva do MEC.

Todo o exposto nos leva a crer que o histórico sofrido entre abandonos, exclusão e seres paranormais ficou no passado. O Estado de Direito Brasileiro, em consonância com os tratados e declarações internacionais sobre a pessoa com deficiência, deve cumprir e fazer cumprir as normatizações por parte dos estados e municípios para que estes promovam e assegurem os meios que possibilitem à pessoa com deficiência desenvolver suas potencialidades e emancipar-se.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

É recorrente encontrarmos na literatura sobre deficiência autores que

abordam o histórico das pessoas com deficiência, com dados e fatos repletos de preconceito, desajuste, indiferença, negação e exclusão. No decorrer da história da humanidade, observa-se que crianças que nasciam com alguma deficiência tinham um fim trágico, eram abandonadas, trancafiadas, mortas, escravizadas como atrações e aberrações circenses, internadas em asilos e taxadas como demoníacas, castigo de Deus pelos pecados da família, dentre outras coisas. Sempre com uma conotação negativa e infeliz. Considera-se também que, no decorrer do tempo histórico-social, o deficiente sempre esteve envolto em situação de desvantagem, com medo das derrotas e perdas sucessivas a que era submetido, sonhando em viver experiências que, por vezes, eram tolhidas pelo fato de serem considerados incapazes, ineficazes, desinteligentes e incompetentes.

Quando se propõe um olhar mais atento a estes fatos, observa-se que vamos nos deparar com conceitos e normatizações socialmente instituídas do que vem a ser normal ou não. Foucault (1975, p.31) diz que “a doença só tem realidade e valor de doença no interior de uma cultura que a reconhece como tal [...]”. Somos seres culturais e é a própria sociedade quem dita aquilo que é normal ou anormal. Relações, roupas, comportamentos, condutas etc., são perfeitamente aceitáveis em uma sociedade, enquanto em outra não é. “ Um fato social só pode ser dito normal para uma determinada sociedade em relação a uma fase igualmente determinada do seu desenvolvimento” (Regras do método sociológico). Como poderíamos separar, então, o anormal do diferente. A quem poderíamos nos referir como diferentes se ninguém é igual a ninguém em seus aspectos físicos, sociais, culturais, psicológicos, religiosos e etc. Como poder-se-ia afirmar a verdade dos fatos? O que vem a ser verdade? Para Foucault (1988, p. 38), “as verdades são produções construídas historicamente, efeitos das práticas dos chamados especialistas que intervém e solicitam avaliações médicas aos indivíduos que perturbam a ordem por serem diferentes do padrão "normal". O ser humano em sua essência teme em ser diferente. Pode-se observar este fato com a importância que é dada pela grande maioria da população que se submete sem questionar à influência dos padrões da moda, em que muitos indivíduos não medem esforços para estar com os sapatos, cores, modelos, expressões etc. dentro do arquétipo que a maioria das outras pessoas está usando dando, assim, a sensação de ser igual e de pertencimento ao tempo e à comunidade vivida.

O diferente nos assusta, pois é desconhecido e por vezes nos coloca em contato com a incógnita que há em nosso âmago, mais íntimo e profundo, provocando assim um descontentamento e um sentimento de incapacidade e de infelicidade. E como aceitar este fato, se estamos vivos para sermos “felizes para sempre”, como bem terminam todas as histórias infantis e, ainda, ser feliz a todo tempo, pois a vida é passageira e com informações rápidas, leves, fluídas em uma sociedade líquida, onde tudo que é sólido se dissolve, como diria Bauman (2001) em seus estudos. Mas neste contexto, sob um outro olhar, Kierkegaard (1979) nos adverte sobre a existência humana e a importância da angústia para humanizarmos, pois a angústia é uma força vital que nos ajuda na transcendência humana. É preciso que se angustie das realidades normatizadas e vividas para que o diferente seja aceito, afinal não é possível alinhar toda a espécie humana a uma forma homogeneizada de comportamentos, pensamentos, habilidades, expressões e atitudes. Para Sócrates segundo BENOIT (2006, p.21),

“...a angústia é um desejo profundo de não ser eu mesmo, querendo ser

> desesperadamente eu mesmo, ou seja, o melhor de mim, sendo na intimidade que me conquisto a cada dia e quando me conheço o outro não me assusta e assim posso aceitá-lo como ele é."

Talvez seja justificado com todo o exposto o porquê, durante décadas, de a maioria da sociedade, ainda que de forma velada, ter quisto o deficiente longe das instituições sociais, pois só assim não era preciso colocar em "xeque" a bondade e a lucidez da sociedade que insiste em ver apenas as limitações desses indivíduos e não suas potencialidades, valendo-se de uma lógica perversa e capitalista. Ainda é preciso levar em conta que uma coletividade social capitalista, que preza a produção de riquezas e bens, por diversas vezes, teme, devido a preconceitos, estereótipos e estigmas, expondo-se a improdutividade e os comportamentos díspares destes sujeitos, e em uma sociedade onde o "ter" é valorado mais que o "ser", faz toda a diferença. Contudo, de acordo com Amaral (1998, p.37), "[...] o afastamento de um tipo de ideal de ser humano" deveria ser condição para bem conviver em todas as instâncias. Ou seja, não se deveria ter a ótica e o sentimento de inimigos entre os diferentes pelo simples fato de não se perceberem como iguais e/ou normais ou anormais, produtores de riquezas ou não.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Constituição Cidadã), com a Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência (ONU 2006), a LDBEN 9394/96, o ECA, as Declarações Internacionais como a Declaração Mundial de Educação para Todos e a de Salamanca, entre outras, o Brasil se tornou signatário, observando algumas ideias e passando a idealizá-las como, por exemplo, a Educação plena de qualidade para todos na perspectiva inclusiva e não segregativa e excludente. Portanto, a Educação Especial precisa centrar suas ações não apenas no acesso, mas na permanência e no sucesso de todos os alunos e, para isto, é preciso equalizar oportunidades de capacitação de todos os profissionais das unidades escolares e em todos os níveis da escolarização. A característica do aluno que apresenta dificuldades de aprendizagem, transtornos e/ou deficiência, necessita de modelo que considere as possibilidades, as potencialidades e as variáveis para garantir o seu sucesso e não apenas centrado nos "defeitos" deste indivíduo. É preciso uma Pedagogia "positiva e equilibrada" que tenha a capacidade e o entendimento de lidar com as diferenças ajustando-as e promovendo, assim, o desenvolvimento particular e pessoal com um ritmo próprio e respeitando as necessidades, tendo em vista o princípio de equidade de forma equânime, além de possibilitar a riqueza de estar junto com os seus pares crescendo e desenvolvendo-se enquanto deficiente e auxiliando ao outro a crescer, estabelecendo a apropriação de valores humanos universais, sabendo conviver com o outros nas diferenças e singularidades de cada um. Segundo Ainscow (2002, p. 13), "[...] há atualmente movimentos que visam à educação inclusiva, cujo objetivo consiste em organizar as escolas, de modo que respondam às necessidades de todas as crianças."

É preciso considerar que, em relação à legislação, há inúmeras envolvendo, de uma forma ou outra, a Educação Especial e a Inclusão Social das pessoas com deficiências. Há movimentos sociais organizados em todo o país em prol desta causa.

Existem algumas Políticas Públicas em Educação Especial na perspectiva inclusiva escolar desde 2008, quando estas foram estabelecidas para auxiliar os indivíduos em suas necessidades especiais a conseguir o seu desenvolvimento integral no espaço próprio, que segundo a lei, seria a escola regular.

É preciso lembrar que as políticas públicas, segundo Azevedo (2003, p.38) "[...] é tudo o que o governo faz ou deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões". Então, as políticas públicas educacionais são tudo que o governo faz ou deixa de fazer em educação. A Educação é um direito inviolável e socialmente construído. É um ato político podendo beneficiar, ou não, sistemas, ideologias, classes sociais etc., promovendo ou não a reprodução de desigualdades sociais. Daí a importância de uma educação democrática e emancipadora.

Na Constituição Federal de 1988, no artigo 208, já estava previsto o Atendimento Educacional Especializado aos indivíduos com deficiência, considerado como uma política pública que tem como um dos seus principais objetivos complementar e suplementar as necessidades específicas de cada indivíduo, favorecendo a sua aprendizagem e emancipação. Contudo, tanto este atendimento educacional especializado (AEE), quanto a formação de professores, das salas de aula comum, ainda são um grande desafio para a implementação das políticas públicas em Educação Inclusiva nas redes regulares de ensino. A grande maioria dos professores não possue formação adequada para trabalhar com crianças que fogem do padrão no qual o professor tem idealizado: o aluno branco, cheiroso, com família para auxiliá-lo, bem alimentado, que corresponde ao ideal que o professor quer ensinar, que obedece, que já traz de casa os pré-requisitos que o faz aprender com facilidade etc. Mas, na escola pública, que é para todos, este tipo de aluno está cada vez mais difícil de ser encontrado.

Observa-se que o Atendimento Educacional Especializado, para todos os alunos que careçam, é uma necessidade de cada escola. Contudo, esses serviços devem ser oferecidos com qualidade para ter a possibilidade de dar condições sociais a todos, inclusive aos indivíduos com deficiência, incluindo-os no mundo do conhecimento, do trabalho, da emancipação e de todas as instâncias sociais existentes.

Na grande maioria das vezes, as políticas públicas não conseguem uma transposição com eficácia entre a sua agenda, o desenvolvimento, a tomada de decisão, a implementação e a sua avaliação. O discurso sempre traz o ideário, contudo muito longe do real.

A Educação é a ação cujo êxito é o entendimento à condição humana, que deveria levar à liberdade, à emancipação e à transformação social. Mas enquanto isso não é possível, ainda teremos que garantir, por meio das políticas públicas e sociais, o direito às aprendizagens escolares mínimas por meio de conteúdos essenciais, voltados muito mais aos desejos neoliberais internacionais capitalistas do que para o desenvolvimento humano.

> Sabe-se que a educação, embora seja, de direito, o instrumento graças ao qual todo indivíduo em uma sociedade como a nossa, pode ter acesso a qualquer tipo de discurso, segue em sua distribuição, no que permite e no que impede, as linhas que estão marcadas pela distância, pelas oposições e lutas sociais. Todo sistema de educação é uma maneira política de manter ou modificar a apropriação dos discursos, com saberes e os poderes que eles trazem consigo. (FOUCAULT, 1996. p. 44-45)

Por fim, seria preciso vontade política e bom senso para entender que não se pode excluir os indivíduos com deficiências de seu direito de pertencer à sala de aula comum, à igreja, aos meios de transporte, às associações, à cultura, enfim, a todas as possibilidades que o humanize e o emancipe. Porém, há que se ter em

vista a possibilidade e a liberdade para transcender onde ele estiver. Ou seja, frequentar a APAE, por exemplo, deveria também ser um direito devido às especialidades da Instituição, mesmo que este indivíduo esteja na escola dita regular e comum. E o Estado deveria garantir verbas, acesso e permanência deste indivíduo no lugar que fosse melhor para ele.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização do trabalho foi feita pesquisa bibliográfica dos últimos três anos no site do MEC, no que tange às normatizações e aspectos legais da inclusão, e de publicações recentes a respeito do tema, bem como autores especialistas somados ao arcabouço teórico de Foucault (2008). Em concordância com Fonseca (2002):

> A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

Vale destacar ainda que nos valemos da pesquisa documental por meio de jornais, convocações, certificações, site da prefeitura/Secretaria da Educação com informações sobre a Educação Especial. Sem contar que a autora esteve presente durante este processo histórico da Educação Especial Municipal.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A implementação de políticas públicas não é algo simples, pois muitas vezes aquilo que é idealizado nas agendas e debatido na elaboração de uma política pública, na sua implementação, muito acaba por se perder.

A cidade analisada é uma urbe do interior paulista que tem implantado desde 1999 ideias inclusivas em suas escolas aderindo às leis, normatizações e acordos internacionais que propõem a inclusão de todos na escola de ensino regular e comum. Em 2000, com a parceria da Associação CAMINHAR iniciou-se a formação de professores em horário de trabalho, para a sensibilização dos mesmos, abordando o quanto seria de grande valia que os deficientes intelectuais pudessem frequentar a escola regular comum.

Os movimentos nacionais se intensificaram e, em 2006, tiveram início as atividades da primeira sala de recursos multifuncionais, ainda piloto, funcionando na Emeb Frei Lauro, zona leste da cidade. Em 2008, já em vários pontos da cidade, iniciaram-se os trabalhos com as salas de recursos multifuncionais, seguindo as ideias e a formação do Atendimento Educacional Especializado (AEE-MEC). Diferente do que é previsto nas orientações, o especialista que assumiu o AEE foi o Pedagogo que tinha a formação do AEE. Contudo estas salas atendem apenas as

deficiências físicas e intelectuais.

A cidade se tornou município "pólo" do MEC para a formação dos profissionais do Atendimento Educacional Especializado e, em 2010, foi realizada a primeira semana inclusiva com a participação de vários municípios de abrangência da urbe estudada.

Nessa ocasião devido aos movimentos para a inclusão de todos os deficientes na escola regular e comum, e com a diminuição de verbas advindas dos convênios do Estado, as escolas especiais, os apaeanos, os profissionais e AA população em geral foram convocados para uma Audiência Pública com o promotor e outros seguimentos da sociedade, com o intuito de discutir para "quem" seria válido, ou não, a inclusão na escola dita comum. Ou seja, nos discursos a promotoria e outros especialistas referiam-se no desejo de realizar uma inclusão responsável. Ao final das discussões, foi criada uma equipe multidisciplinar que deveria avaliar todos os indivíduos para verificar quais deveriam ir para a escola regular e quais permaneceriam na Apae. Assim se deu o movimento da inclusão e entrada de vários deficientes nas Escolas Municipais de Ensino Fundamental da cidade em questão. Conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases o deficiente deve frequentar preferencialmente a sala de aula regular *e* comum. "[...] necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino [...]" (LDB 9394/96)

Com a grande demanda que foi se estabelecendo foi possível verificar alguns avanços e várias dificuldades. Os avanços se deram em nível de formação, por meio de parcerias com o Ministério da Educação.

Em 2005, os Orientadores Educacionais do município fizeram um curso pelo CEFOR (Centro de formação continuada de Professores do Ensino Fundamental da PUC Minas) com o tema Educação Especial Inclusiva. Já em 2007, foram ofertadas pelo MEC três vagas para a realização do curso Atendimento Educacional Especializado realizado na modalidade EAD. Em 2011, com parceria mais uma vez do Ministério da Educação (MEC), o município estudado recebeu as profissionais Rosangela Machado e Maria Terezinha Teixeira dos Santos para formar os gestores para a construção de um Projeto Político Pedagógico nas escolas, mais voltados para a Educação Especial na Perspectiva Inclusiva.

Foram promovidos outros cursos específicos para a clientela do Atendimento Educacional Especializado (AEE), especializações do AEE, formações em tecnologias assistivas e específicas para o profissional do AEE. Ainda foi oferecido, a partir de 2014, formações sobre deficiência na modalidade a distância (online) para professores da sala de aula comum. Também de forma online e presencial se dá a formação para cuidador e estagiários desde 2012.

As dificuldades observadas foram as seguintes: com o advento das avaliações da equipe (psicóloga, fonoaudióloga, pedagoga, especialista de deficientes, terapeuta ocupacional, assistente social, médicos e outros) formada pelo Promotor na audiência pública já citada, as matrículas para a sala de aula comum, nas escolas regulares, começaram a surgir com maior frequência. Receberam-se pessoas com deficiências várias e dificuldades diversas, e começou a surgir a necessidade de contratação e de criação de outros cargos como cuidador, especialista em braile, libras, interprete etc. Fato este que é um grande problema para as escolas, pois o município não oferece a contento cargos para esses profissionais, e ainda não houve a criação de cargo de outros profissionais com os

intérpretes. Outro drama vivido é a falta de contratação de profissionais para atuarem no Atendimento Educacional Especializado exercidos pelos Pedagogos. Outro grande "nó" é não haver o cargo para cuidadores que muitas vezes são substituídos por estagiários não qualificados para o trabalho que irão exercer. Sem contar que o professor de sala de aula comum, por não ter formação adequada e específica, e nem vontade de aprimorar os seus conhecimentos para tal, entram em desespero ao atuarem e por muitas vezes insuflam o grupo a conflitos.

Segundo o jurídico da prefeitura da cidade estudada, por estar próximo a 60% de possíveis contratações devido à lei de responsabilidade fiscal, o município não está contratando ninguém e a demanda continua crescendo, fato este que inviabiliza a educação de qualidade não só para os indivíduos com deficiência como também para todos os outros. O paliativo feito é contratar estagiários para fazer o papel de cuidador e acompanhar os deficientes em suas necessidades na escola. Porém, vale lembrar que se vive hoje a judicialização para se conseguir aquilo que já está garantido por lei, e na Educação Especial na perspectiva Inclusiva no que tange a especificações de cada indivíduo.

Segundo o Quadro da inclusão[1] o município atende cerca de 611 alunos com deficiências, com 15 pedagogas do AEE e ainda uma pedagoga especialista em libras e outra em deficiência visual (braile), contando com 192 cuidadores (lê-se estagiários e monitores). Entre os cuidadores existem dois cargos que compõem este número segundo monitores que trabalham por 40 horas e atendem duas crianças por dia sendo uma em cada período. Considera-se ainda que não há no município, para o atendimento das Escolas Municipais de Educação Básica, uma equipe multidisciplinar para as orientações e avaliações necessárias.

Em 2015, foi elaborada e instituída a Lei 8.300 de 31 de agosto, o Plano Municipal de Educação, em conformidade com o Plano Nacional de Educação lei 13.005 de 25 junho de 2014.

No Plano Municipal de Educação, na meta 1, que dispõe sobre a universalização da educação infantil, a estratégia 1.10 estabelece que é preciso "priorizar o acesso à Educação Infantil e fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar e suplementar, aos alunos com deficiências [...]". A meta 4 dispõe que deverá ser universalizado para os discentes de quatro a 17 anos, com deficiências e transtornos, o acesso à Educação Básica, preferencialmente nas escolas regulares e comum, e o Atendimento Educacional Especializado. Nas estratégias e ações previstas neste Plano Municipal de Educação fica evidente que se faz necessário que seja assegurado a matrícula, portanto, o acesso e a possibilidade da permanência desses indivíduos e o sucesso dos mesmos, com o auxílio de todo o aparato necessário para a sua transcendência, inclusive o Atendimento Educacional Especializado. Neste Plano foi previsto e assegurado o atendimento de 0 (zero) até a idade adulta, a fim de garantir desde o diagnóstico, passando pela estimulação, e valendo-se dos profissionais que forem necessários, até chegar na formação possível e plena para cada pessoa com deficiência Além disso, tem também a formação para os professores, gestores, cuidadores e outros profissionais que deverão atender a pessoa com deficiência no percurso da sua vida escolar. Consta no Plano Municipal de Educação (PME) a criação de um centro específico que atenda as especificidades da pessoa com

[1] Quadro da Inclusão: www.franca.sp.gov.b/ Última consulta em 26/07/2016.

deficiência, além de adaptar os espaços e os materiais pedagógicos a fim de garantir o acesso e a permanência do discente. Deve-se, também, promover a articulação intersetorial entre órgão e políticas públicas de saúde que possam assegurar o atendimento a todos em suas necessidades e a ampliação das equipes de profissionais das salas de recursos multifuncionais e tradutores, intérpretes de libras, guia-interpretes para surdo-cegos, professores de libras e professores billígues.

Por último a audaciosa intenção de ter uma Secretaria Municipal própria para cuidar dos interesses e assuntos da pessoa com deficiência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, pode-se dizer que existe um inegável esforço para se concretizar em nível Nacional a Educação Especial na perspectiva Inclusiva.

No município em questão, com relação à Educação Especial na perspectiva Inclusiva, no que tange a propostas e ações dos gestores da Secretaria de Educação Municipal, verifica-se que há um empenho para consolidar está visão de educação. Contudo, ainda há muito por se fazer.

Observa-se que não podemos falar o mesmo do Poder Público da mesma urbe que, por muitas vezes, age, conforme observa Foucault (ano), pensando na "Inclusão da Exclusão", ou seja, finge que se inclui, excluindo-os nas salas de aulas deixando as crianças por conta do estagiário, com o discurso de ainda não estar com o sistema pronto para receber a todos adequadamente. Espera-se muitas vezes, a ordem judicial para resolver as dificuldades da escola e dos deficientes na mesma. Quando o que se deveria deixar aflorar é a sua vontade política e não o discurso político em que o "desejo de verdade"[2] está presente mais nas palavras que nas ações.

A heterotopia da compensação[3], que por diversas vezes tentam fazer, quando deixam a pessoa com deficiência no fundo da classe ou na frente encostada, com uma atividade a parte, é como se não pertencesse ao contexto da sala de aula e para não atrapalhar o andamento que o docente quer dar em sua classe, tendo a ilusão de que todos estão aprendendo. Ou ainda, a heterotopia da ilusão[4], valendo-se de sentimentos menos nobres, colocando o deficiente como "um coitado" incapaz. Mas por dó, porque todos são boas pessoas e cristãs, devem acolher e até socializá-los, devido à bondade dos corações hipócritas. Na epsitèmès[5], nenhuma pessoa deficiente precisa dos nossos sentimentos que os inferiorizam, apenas precisam da nossa competência para que possam se desenvolver plenamente e olhar para eles como cidadãos de direito que são.

É necessário o afloramento do Poder Público com a vontade de se fazer cumprir a lei. Os empenhos para atender, com prioridade, todas as necessidades desta demanda.

---

[2] Desejo de verdades - é uma produção histórica e científica que por meio de um discurso que defende uma ideia que se julga verdadeira. A verdade é um efeito de relações de poder.

[3] Heterotopia da compensação- Lugar real que simula e se relaciona a condições de outro lugar.

[4] Heterotopia da ilusão - Uni a realidade a uma não realidade (espelho).

[5] Epsitèmès - O conjunto das relações que podem ser descobertas, para uma época dada, entre as ciências, quando estas são analisadas no nível das regularidades discursivas.

É preciso lembrar que ainda não são suficientes as formações dos professores, gestores e demais funcionários da escola, no que tange aos aspectos pedagógicos de como promover a educação eficaz das pessoas com deficiência. Vale ressaltar que é preciso a criação de cargos, como os supracitados, para que possa haver concursos públicos para suprir a necessidade das pessoas com deficiência e das escolas. E por último fazer cumprir em especial as metas 1 e 4 do Plano Municipal de Educação.

Por fim, seria preciso um pacto entre a sociedade, as escolas com seus profissionais, o poder público e a implementação de políticas públicas claras para que, de fato, a Educação Especial na perspectiva inclusiva se concretize de forma a promover a ascensão e a emancipação da pessoa com deficiência.

REFERÊNCIAS

AINSCOW, M; FARRELL, P. & TWEDDLE, D. **Developing policies for inclusive education: a study of the role of local education authorities**. International Journal of Inclusive Education, 4(3), 2012. p. 211-229.

AMARAL, Lígia. Sobre crocodilos e avestruzes: falando de diferenças físicas, preconceitos e sua superação. In: AQUINO, Júlio G. (Org.). **Diferenças e preconceitos**. São Paulo: Summus, 1998.p.37.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A. dos et al. **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BENOIT, H. **Sócrates: o nascimento da razão negativa**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 2006. p. 21

BRASIL. Constituição. Constituição da República Federal do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Imprensa Oficial. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. LDBEN, 1996 Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília: MEC/SEESP, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Marcos políticos - Legais da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva / Secretaria de Educação Especial, 2010. 72p.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso.** São Paulo: Loyola, 1996.

_____, M. **Microfísica do poder.** Rio de Janeiro: Graal,1988.

_____, M. **A arqueologia do saber.** Rio de Janeiro: F. Universitária, 2008.

KIERKEGAARD, S. A. **O desespero humano**. Traduções de Carlos Grifo, Maria José Marinho, Adolfo Casais Monteiro. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

MENICUCCI, M. do C. et al. Educação especial inclusiva: ênfase em Ciências Humanas. Belo Horizonte: PUCMinas Virtual, 2005.

SCHIRMER, C. R. et al. Deficiência Física. São Paulo: MEC/SEESP, 2007. (Atendimento educacional especializado).

Documentos:

Lei Federal nº 1017

Lei nº 8300, 31 de Agosto 2015 – Institui o Plano Municipal de Educação.

Lei Federal nº 13.005 de junho de 2014 – Institui o Plano Nacional de Educação 2014 a 2024.

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – Decreto Legislativo 186/2008 2 decreto n° 6949/2009. Brasília 2010.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA: A EDUCAÇÃO PARA ALÉM DO DIREITO

PUBLIC POLICIES FOR CHILDREN : EDUCATION FOR LAW BEYOND

Sessão temática: 1.5 Educação e desenvolvimento

MESSIAS, Rosilene de F. Rocioli
Universidade Estadual Paulista
Mestranda do Programa de PAPP
rosilenerocioli@gmail.com

FONSECA, Genaro Alvarenga
Universidade Estadual Paulista
Profº Drº do programa de PAPP
gafonseca@hotmail.com

Resumo

A pretensão deste trabalho é entender a educação de crianças em fase pré-escolar, não as desassociando das políticas públicas acerca do histórico da infância brasileira, somado às descobertas da neurociência no que se refere à educação escolar e ao desenvolvimento humano para além do direito assegurado nas legislações, isto é, desvendar o universo humano em suas raízes ontológicas a fim de traçar as diretrizes assertivas que garantam a plenitude do ser. São agregados a esses fatos a realidade existente em uma escola municipal do interior paulista analisando as possíveis contradições existentes. O presente estudo trata-se de uma argumentação ancorada em pesquisa bibliográfica bem como na técnica diário de campo, analisado sob a abordagem qualitativa. Conclui-se que o próprio processo de implementação das políticas públicas da infância, acerca do êxito da educação escolar, inviabiliza o processo do desenvolvimento pleno humano, haja vista, que são considerados como prioridade os saberes como ler e escrever. Vale ressaltar que dificuldades estruturais do prédio, das metodologias aplicadas na unidade escolar e a falta de conhecimento e comprometimento de algumas famílias são outros agravantes dificultadores do desenvolvimento humano.

Palavras-chave: Políticas Públicas da Infância, Educação, Desenvolvimento.

Abstract

The intention of this work is to give visibility to the education of children in preschool, not disassociating them to public policy about the history of Brazilian children, added to Neuroscience findings with regard to school education and human development beyond the right guaranteed in legislation. To these facts are added the existing reality in a municipal school in a city called Franca to analyzing the possible contradictions. This study is anchored in the literature using as a tool the technique of a diary, analyzed under the qualitative approach. The conclusion is that the process of implementation of public policies of childhood, about the success of education, itself undermines the process of human full development, considering as priority the knowledge how to read and write. It is noteworthy that structural difficulties of the building and the methodologies applied at school and irresponsibility of some families are other aggravating hindering human development.

Keywords: Public Policies for Children , Education , Development

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho justifica-se pela necessidade de se discutir as políticas públicas da infância no que se refere ao desenvolvimento pleno do ser humano sendo, contudo, para além dos saberes escolares conteudistas ensinados na escola de Educação Infantil. O presente trabalho apresenta a infância como um tempo próprio que deve ser vivido conforme as suas particularidades e potencialidades, embora ao longo da história, a infância apareça denunciando a visão da sociedade de cada época que, por vezes, demonstrava ignorá-la e/ou explorá-la como mão de obra, não levando em conta a fase da vida em que elas estavam submetidas, e assim, promovendo a exclusão e a discriminação dessas crianças, que não eram vistas como cidadãs de direitos, em especial as menos abastadas.

O interesse pelo tema deveu-se aos estudos realizados nas áreas de neurociência e de políticas públicas educacionais e da infância, somados às vivências observadas pela autora em uma escola de educação infantil e ciclo I, onde se percebeu o nítido distanciamento entre o discurso das teorias e do que acontece no cotidiano escolar no que tange aos aspectos pedagógicos, sociais, educacionais e de políticas publicadas voltadas a esta área.

O trabalho em tela está ancorado em pesquisa bibliográfica e com o instrumento diário de campo, analisados sob a abordagem qualitativa. “A pesquisa educacional tem como objetivo maior servir aos processos de transformação da essência da realidade social que experimentamos”. (TRIVIÑOS, 1987 p.14)

Pretende-se demonstrar a necessidade de efetivação de políticas públicas que assegurem a vivência da infância, somada à potencialização que esta época traz em seu âmago para a transcendência intelectual, social, psicológica e cultural

das crianças, desenvolvendo-se plenamente para além de um cidadão de direito, mas sim como um ser humano. Porém não é intenção aqui esgotar o tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Em todos os tempos da história da humanidade, de uma forma ou de outra, para o bem ou para o mal, a criança esteve presente na sociedade participando conforme lhe era permitido. Para melhor compreender esse fato, faz-se necessário o estado da arte em que o tema se reveste, não desejando realizar um anacronismo entre o passado e o presente, mas sim, tendo o ideal de compreender historicamente o fato, com o intuito de esse subsidiar o desvelamento da realidade atual questionando as possíveis e pertinentes intervenções e apontando caminhos.

Em cada época, a criança teve o seu lugar na vida social, mas é possível observar que nunca tiveram “voz e vez” e muitas vezes foram vistas como força de trabalho, em especial as crianças que eram empobrecidas, indesejadas e desvalidas.

É recorrente encontrarmos na literatura relatos sobre a diferença da educação entre as crianças mais e menos abastadas. Diferença esta encontrada inclusive nos códigos que regulamentavam as idades para o trabalho infantil e para responsabilidade penal. Segundo Arantes (2011, p.194) “[...] um sistema dual no atendimento às crianças, uma vez que o Código Civil de 1916 tratava dos “filhos de família” o Código de Menores de 1927 tratava dos “expostos”, “abandonados”, “desvalidos”, “vadios”, “mendigos [...]”. Quase sempre a criança pobre tinha uma semelhança ao modelo preestabelecido ao “infrator” e ao “anormal” e assim podendo ser levada a instituições que as recolhia com o discurso de que o Estado faria pela criança aquilo que a família, pela sua desestrutura, não conseguiu promover. O Código de Menores vigorou até 1990, quando foi substituído pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Em 1988, foi promulgada a atual Constituição Federal Brasileira, apelidada de “Constituição Cidadã” por ter em sua essência o ideal de assegurar o direito de todos à educação, saúde, lazer, bem-estar físico, segurança etc., com um desejo de bem estar social há muito reivindicado pela sociedade. Considera-se ainda que o Brasil, sendo signatário de movimentos internacionais, como a Declaração de Salamanca, Declaração Mundial sobre Educação para Todos, entre outras, teve um avanço significativo com a criação e promulgação do ECA, em relação à possibilidade de serem resguardados com prioridade os direitos das crianças e dos adolescentes, agora mais voltados para a educação, lazer, segurança, amparo e proteção do que para a vida produtiva de outrora. Vale ressaltar também que nos anos 90, mais especificamente em 1996 foi sancionada a Lei de Diretrizes e Bases Nacional 9394/96, que garante e idealiza dentre várias coisas, o acesso, a permanência e o sucesso de todas as crianças e adolescentes na escola.

Fica a velha (nova) indagação: com todos esses avanços no que tange à legislação que assegura a efetividade de políticas públicas para beneficiar as crianças, ainda existe diferença entre as crianças ditas pobres e as mais abastadas, acerca da educação escolar e familiar?

Estaria a Lei garantindo a educação conforme descrita em seu caput? Seria a "seguridade do direito" tão importante quanto o compromisso com o desenvolvimento humano?

Nos tempos atuais, sabe-se que o Estado não tem conseguido de fato resguardar todos os direitos supracitados com eficiência e/ou eficácia como deveria, embora tenha expressado tal desejo nas entrelinhas que constituem as políticas públicas elaboradas, uma vez que tal efetividade não tem sido comprovada até então. O que vem promovendo com frequência a judicialização da política a fim de garantir o direito descritos tanto na Constituição Federal quanto nas demais Leis citadas.

Ainda é oportuno considerar que, por meio dos estudos da neurociência, que a infância é um período propício para o que os indivíduos possam desenvolver-se plenamente. Segundo LIMA (2010, p.16) "[...] o cérebro tem grande plasticidade. Plasticidade é uma facilidade maior de estabelecer conexões entre as células nervosas comparativamente a idade adulta [...]" É a plasticidade cerebral que proporciona aprendizagem. A criança desenvolve a sua aprendizagem de acordo com a biologia da espécie e com a cultura na qual pertence, bem como no tempo histórico que vive. Ainda segundo LIMA (2015, p.10), "O desenvolvimento da criança dependerá da possibilidade que ela tenha de explorar seu ambiente, movimentando-se no espaço [...]". Neste ponto é que reside a importância da escola e da família como instituições que têm o dever de favorecer momentos oportunizadores de criação, de exploração do corpo, do espaço, do afetivo, das linguagens e da cultura em geral.

É preciso considerar também que a criança aprende e se desenvolve brincando. Como um ser de cultura, necessita da função simbólica, da imaginação para fazer o treino social e educar os sentidos "A imaginação é a mola propulsora do desenvolvimento da cultura e do conhecimento humano em todas as esferas. Ela depende do exercício constante da função simbólica e se amplia consideravelmente pela educação dos sentidos" (LIMA, 2015, p.10)

O "tempo" que entendemos como infância é primordial para que tenhamos seres humanos melhores. Este "tempo" precisa ser respeitado e bem vivido tal qual afirma LIMA (2015, p.8), ao dizer que "Para que a criança se desenvolva adequadamente, seu tempo precisa ser respeitado. Tanto o tempo biológico de desenvolvimento que segue o amadurecimento do corpo e do cérebro como a duração da atividade [...]". O autor defende a ideia de que a infância precisa ser vivida e as atividades que promovem essas vivências devem ser repetidas quantas vezes forem necessárias para impulsionar esse desenvolvimento, em lugares, com materiais e instrumentos adequados.

A escola, como guardiã do conhecimento, e, lugar para o desenvolvimento pleno de competências e construção de habilidades, necessita de fato promover meios para que ocorra a transcendência dos indivíduos para além da aprendizagem, mas sim o desenvolvimento efetivo de todas as crianças que nela frequentam.

Considera-se que é assegurado nas legislações e em algumas políticas públicas que a criança tenha uma família que a incentive a desenvolver-se e que tenha acesso à escola de qualidade. Para além desse direito nos deparamos com o ser humano, entendido em concordância com Kant (2003), que diz que "é somente a partir da educação que o homem pode alcançar, com plenitude, sua humanidade, pois a

educação o „constrói", fazendo com que ele seja capaz de gozar sua liberdade" e quando entendemos desta forma é lucido afirmar que enquanto espécie em evolução, e para que haja melhor convivência, vida harmônica, justiça, igualdade, democracia etc., é imprescindível que seja assumida a infância no país com a relevância merecida.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização da pesquisa foi feita pesquisa bibliográfica dos últimos três anos, objetivando analisar o que vem sendo publicado em revistas de políticas públicas educacionais no tange a primeira infância. Esta pesquisa foi feita por meio das publicações da Universidade Estadual Paulista dos campus: Araraquara (Faculdade de Educação) e de Franca (Núcleos de Políticas Públicas), além dos livros teóricos citados neste texto. A pesquisa bibliográfica é importante pois fundamenta todo o trabalho que estamos arguindo. Em concordância com Fonseca (2002)

> A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta (FONSECA, 2002, p. 32).

Vale destacar ainda que nos valemos da pesquisa de campo por meio do diário científico. Instrumento este utilizado como meio de registros das observações feitas durante o ano na Escola Municipal de Educação Básica estudada. Escolhemos esta técnica por acreditar ser a mais adequada para elucidar as indagações feitas *a priori*, pois como afirma Falkembach (1987)

> [...] O diário de campo consiste no registro completo e preciso das observações dos fatos concretos, acontecimentos, relações verificadas, experiências pessoais do profissional/investigador, suas reflexões e comentários. O diário de campo facilita criar o hábito de observar, descrever e refletir com atenção os acontecimentos do dia de trabalho, por essa condição ele é considerado um dos principais instrumentos científicos de observação e registro e ainda, uma importante fonte de informação para uma equipe de trabalho. Os fatos devem ser registrados no diário o quanto antes após o observado para garantir a fidedignidade do que se observa [...] (FALKEMBACH, 1987 pg. 21).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Escola Municipal de Educação Básica, objeto deste estudo possui: 20 salas

de aula, sendo seis salas de aula de Educação Infantil (quatro a cinco anos de idade - Pré-escola), três classes de 1º ano, três classes de 2º ano, três classes de 3º ano, três de 4º ano e duas de 5º ano. Possui ainda biblioteca com um acervo considerável de livros apropriados às faixas etárias que atendem; sala de informática com vinte computadores, sendo dezoito funcionando adequadamente; uma sala de aula, que está sendo utilizada como sala jogos, pois há um projeto da rede municipal intitulado "Pensamento Estratégico", onde bimestralmente (portanto quatro vezes por ano), são proporcionados jogos variados com a finalidade de desenvolver nos alunos habilidades e competências, que são promovidos por meio das intervenções feitas pelos professores na utilização de cada jogo; uma quadra que é utilizada para aula de Educação Física, um refeitório, que em relação ao número de alunos que atende, é pequeno; banheiros, a secretaria, sala da Orientadora Educacional, da Pedagoga, da Coordenadora Pedagógica e da Direção.

Toda a estrutura da referida escola foi planejada para o atendimento de crianças de 07 a 10 anos cumprindo esta vocação por muitos anos. Com o fato da ampliação dos anos, passando a atender a Educação Infantil, o prédio escolar tornou-se inadequado. Além disso, a implantação do referencial curricular das escolas públicas municipais, ficou prejudicado, pois a inadequação predial impediu tais disposições curriculares, inviabilizando o desenvolvimento humano. Não há adequação do espaço para promover a brincadeira de forma assertiva com as crianças, como por exemplo, o "faz-de-conta", sem prejudicar o andamento das aulas dos alunos maiores. Também não há ajustamento dos banheiros, refeitório e da biblioteca. Não há um parque ou um espaço reservado para explorar a natureza, para se ter momentos de movimentos mais livres e das brincadeiras de "faz-de-conta". São quatro horas e meia de sala de aula, sendo que o professor, por mais criativo que seja, fica, por diversas vezes, sem meios para bem trabalhar.

No ano de 2016, reorganizou-se as salas de aula e inseriu-se um maior número de alunos por salas, havendo assim o fechamento de algumas classes inevitavelmente. Em consequência, as salas de educação infantil foram atribuídas a profissionais habituados a trabalhar com crianças de outra faixa etária, ou seja, declararam, no momento da atribuição, que não tinham vontade, desejo e nem aptidão para trabalhar com crianças da educação infantil. Essas crianças querer do profissional um trabalho específico e voltado ao lúdico, sem perder de vista todos os conteúdos e metas a serem alcançados, conforme previsto no plano de metas do município. Esses fatos, por diversas vezes, aguçam a ansiedade do docente em garantir de forma precoce e compelida a antecipação do processo de leitura e escrita das crianças.

Outro fato agravante a ser considerado, é a falta de formação específica para a Educação Infantil nas reuniões de estudos pedagógicos (REP"s), que acontecem todas as quintas-feiras, conforme pode ser percebido nas pautas destas reuniões ministradas pelo Coordenador Pedagógico. O coordenador, devido às demandas da Secretaria de Educação, sociais e de avaliações externas, tende a realizar formações mais voltadas para o Ensino Fundamental, ou seja, voltadas para a alfabetização, para a produção de textos, para as quatro operações fundamentais e para a situação-problema, e não para a Educação Infantil. Esta fica a cargo do Pedagogo, que neste município é um profissional que trabalha com as dificuldades

de aprendizagem, com os transtornos e deficiências, a incumbência de ministrar formação para professores de Educação Infantil a cada bimestre e realiza alguns acompanhamentos quando necessário.

Vale relembrar que a criança, nessa fase, necessita, para bem desenvolver-se, de explorar os ambientes, a natureza, os instrumentos, os sentimentos, os sentidos e as linguagens (oral, escrita, artísticas, matemática) e para isso necessita de espaços adequados para vivenciar momentos ricos que possam renovar as curiosidades e a paixão por aprender, conquistando assim o desenvolvimento pleno para a sua idade e, de acordo com as possibilidades do desenvolvimento humano, apresentado na fundamentação teórica desta pesquisa.

Percebe-se ainda que essa escola tem garantido o acesso das crianças de quatro a dez anos (Educação Infantil – Pré-escolar ao 5º ano do Ensino Fundamental) com efetividade, atendendo a lei vigente, pois não há fila de espera. Mas não se pode afirmar o mesmo quanto ao sucesso e a qualidade do ensino necessário, haja vista, a cada etapa da vida dessas crianças. Pois para se ensinar de forma assertiva onde as intervenções realizadas possam de fato promover o desenvolvimento humano em todos os aspectos (físico, mental, psíquico, cultural, social, cognitivo, etc.) de uma criança, é preciso que haja condições materiais, espaciais, temporais e humanas favoráveis para tal.

O fato de não conseguir garantir por meio de políticas públicas claras e eficazes, a educação de todas as crianças de forma equânime corrobora com a exclusão dos indivíduos que não conseguirem recursos que por si só possam assimilar os conhecimentos próprios da sua idade e espécie, ou seja, aprendendo adequadamente em tempo e ritmo correto. Gerando assim, os alunos com defasagens de aprendizagem curriculares e até mesmo sujeitos com dificuldades de aprendizagem.

Vale ressaltar ainda que quanto à permanência dos alunos na escola, esta é efetiva. Porém muito mais pelo fato dos pais necessitarem de deixar os filhos em um local seguro enquanto trabalham ou realizam outras atividades necessárias; do que pelo interesse e/ou pelo entendimento das necessidades que uma criança possui para desenvolver-se integralmente. Acabam por ignorar que a criança carece de uma escola que facilite e seu aprendizado ao mesmo tempo que promova o seu desenvolvimento pleno em parceria com a família que a educa e com o Estado que age para garantir estes feitos. Observa-se que há crianças desassistidas pela família no que tange à participação dos pais na vida escolar dos filhos e/ou na necessidade em levar a criança para tratamentos prolongados a especialistas da saúde como neurologistas, psicólogos e fonoaudiólogos e também na promoção do que cabe à família para auxiliar no desenvolvimento pleno do ser humano como, por exemplo, valores humanos universais, hábitos de estudos, boas músicas, historias, alimentação adequada, higiene, ensinar a concentração e atenção, vida em família e em sociedade com afetividade.

Por mais que a escola esteja preparada para atender as demandas sociais, a família enquanto espaço que ama, acolhe, orienta e forma não poderá ser substituída por nenhuma instituição vigente.

Por último seria preciso um pacto social entre as instituições; família, Estado, a comunidade e a escola para que as crianças possam de fato serem protegidas, educadas e para que possam conseguir desenvolverem-se plenamente se tornando cidadãos emancipados, criativos e transformadores sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletindo sobre o tema apresentado, por meio da literatura e dos dados coletados por pesquisa em campo, foram exibidos, ainda que de forma parcial, os caminhos que possam dar suporte a posteriores pesquisas.

O entendimento apresentado por este trabalho levou à reflexão acerca da inviabilidade de algumas implementações de políticas públicas pertinentes à Educação Infantil oferecida em Escolas Municipais de Educação Básica de uma cidade do interior paulista. As possibilidades oferecidas em nível espacial, de infraestrutura das escolas, são deveras subutilizadas, pois as escolas não foram projetadas para atender essa faixa etária em concomitância com as demais que a frequenta. Isto impossibilita, por exemplo, que a criança possa movimentar-se adequadamente. Como seria possível o desenvolvimento pleno do discente de 04 a 05 anos de idade, que ficam submetidos a um longo período de tempo em salas de aula. Ainda que as metodologias, sejam privilegiadas, não se consegue mediar, construir e desenvolver todas as competências e habilidades.

Observa-se ainda que há necessidade de aprofundamento, que os aspectos de conceitos de letras e textos sobrepõem-se aos aspectos linguísticos, a imaginação ao movimento, a descoberta ao “faz-de-conta”, as brincadeiras espontâneas e jogos simbólicos aos elementos fundamentais para o desenvolvimento humano. É preciso considerar também que as famílias pactuem se responsabilizando em promover o desenvolvimento humano.

Por fim, as políticas públicas da infância e as educacionais deveriam se voltar mais para a transcendência dos sujeitos para que o discente tenha a possibilidade de vivenciar os conhecimentos da escola, os antropológicos, os do mundo, da família, da religião, da cultura e da ética tendo um parâmetro universal para que possa ser um sujeito autônomo, crítico, cidadão e, sobretudo, um ser humano com conhecimento e moral para ter uma vida emancipada, justa e feliz.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Ester M.M; MOTTA, M. Euchares. A criança e seus direitos. Rio de Janeiro; PUC-RJ/FUNABEN, 1990.

FALKEMBACH, Elza M. F. **Diário de Campo**: **um instrumento de reflexão**. Contexto e Educação. Universidade de Ijui. ano 2. nº 7,julho /set 1987.p. 19-24.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

KANT. Immanuel. **Crítica da razão prática**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003. (Coleção a obra prima de cada autor).

LIMA, Elvira Souza**. Dimensões da linguagem.** 2.ed. o São Paulo: Inter Alia Comunicação e Cultura, 2010.

LIMA, Elvira Souza. **Neurociencia e a Aprendizagem**. 2.ed. São Paulo: Inter Alia Comunicação e Cultura, 2010.

LIMA, Elvira Souza*.* O desenvolvimento biológico e cultural da criança pequena: da vida intrauterina aos seis anos. **Revista Direcional Educador***,* ano11, p. 10, abril 2015.

LIMA, Elvira Souza. A criança como ser de cultura; visão integrada da antropologia e neurociência. **Revista Direcional Educador**, ano 11, p. 8-10, maio 2015.

LIMA, Elvira Souza. Função simbólica e imaginação: a educação dos sentidos. **Revista Direcional Educador**, ano 11, p. 10, jun. 2015.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: O DEBATE SOBRE A POPULAÇÃO COLOCADA À MARGEM DA SOCIEDADE

POPULATION IN STREET SITUATION: THE DEBATE ON POPULATION LAID TO SOCIETY MARGIN

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas

REIS, Graziela Donizetti
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP campus Franca
Discente em Serviço Social
grazihelah@gmail.com

Resumo

O objetivo proposto por esse artigo é apresentar uma análise sobre a população em situação de rua, a violação dos seus direitos, a exclusão da sociedade e como ela se tornou uma expressão da questão social dentro do sistema capitalista que se baseia na exploração do trabalho precarizado e informal. A metodologia se embasa em uma pesquisa bibliográfica recorrendo a teóricos como Marshal, Marx, Demo, Arendt entre outros, que ao longo do seu percurso histórico, priorizaram a análise da sociedade. Pretende-se elencar as principais dificuldades enfrentadas por essa população considerando a invisibilização em que são colocadas devido a sua pobreza extrema e a forma como esta impacta na vida do indivíduo em situação de rua. A constituição histórica deste fenômeno é repleta de lutas pela sobrevivência. As duas últimas décadas foram favoráveis para que houvesse o reconhecimento dos processos que resultam em um número crescente de pessoas em situação de rua.

Neste cenário foram realizados vários esforços para reivindicar maior reflexão da sociedade perante essa população, para o estabelecimento de uma Política Nacional Para a Inclusão da População em Situação de Rua que colocasse a esse contingente os seus direitos e as suas demandas. Por fim, busca-se apontar o quanto o sistema capitalista de produção reflete na população em situação de rua e contribui para a ruptura dos seus laços mais caros, como a família, o emprego e o convívio social, sendo que raramente essa população é reinserida na sociedade.

Palavras-chave: população em situação de rua; exclusão social; cidadania**.**

Abstract

The goal proposed by this paper is to present an analysis of the population in street situation, the violation of their rights, the exclusion of society and how it has become an expression of the social question within the capitalist system based on the exploitation of precarious work and informal. The methodology is based are in a literature search using theoretical as Marshal, Marx, Demo, Arendt among others, which along its historical path, prioritized the analysis of society. It is intended to list the main difficulties faced by this population considering the invisibility in which they are placed because of its extreme poverty and how this impacts on the life of the individual on the street. The historical constitution of this phenomenon is fraught with struggles for survival. The last two decades have been favorable so that there was recognition of the processes that result in a growing number of people in the streets. In this scenario it was carried out various efforts to demand greater reflection of society towards this population, for the establishment of a National Policy for the Population Inclusion in Homeless to put this contingent their rights and their demands. Finally, we seek to point out how much the capitalist system of production reflects the population in the streets and contributes to the breakdown of your most expensive bonds, such as family, employment and social life, and rarely this population is reinserted in society.

Keywords: people on the streets; social exclusion; citizenship.

1 INTRODUÇÃO

É necessário problematizar a situação de rua, destacando que a situação de rua é uma das expressões da questão social. O desemprego, a flexibilização no mercado de trabalho e a precarização do trabalho ganham evidência como agentes protagonistas da exclusão social e consequentemente no aumento da população em situação de rua. A ausência do Estado e a omissão da sociedade enquanto responsável pela garantia do pleno acesso aos direitos civis, políticos e sociais também repercutem de forma impactante na vida do indivíduo que está em situação de rua. A sociedade brasileira é centrada no consumismo inflado pelo capitalismo, no descarte de tudo o que não é considerado útil, tanto objetos como indivíduos.

A exclusão social que acomete essa parcela da população demonstra a inefetividade das políticas públicas voltadas para elas, pois continuam na condição de sobreviventes em um cenário no qual são considerados sobrantes e dependentes de um mercado que prioriza deixá-los como o exército reserva. Para o mercado, a existência desse grupo populacional contribui para que o salário continue baixo.

A população em situação é composta por pessoas de realidades distintas. O que têm em comum são a miserabilidade, a pobreza extrema e a ausência de pertencimento à sociedade. São homens e mulheres que durante a sua trajetória tiveram vínculos familiares, laborais e sociais. Pertenciam à sociedade até que a ruptura seja com o vínculo empregatício, familiar ou outro tipo de infortúnio, foram colocados à margem da sociedade. Após a exclusão social, o que lhes sobra é a perda da perspectiva de vida, maior dificuldade de acesso a informação que poderia ser útil (informações relacionadas a novas oportunidades de emprego e principalmente quanto aos seus direitos civis, políticos e sociais). Soma-se a isso a perda da auto-estima, que interfere na saúde física e emocional do indivíduo e comumente o encoraja para procurar o álcool como válvula de escape.

A partir destas concepções que o presente trabalho será apresentado.

2 DESENVOLVIMENTO

A QUESTÃO SOCIAL E SEU REFLEXO NA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

A questão social está intrinsecamente vinculada à miserabilidade e à desigualdade social, sempre com a conotação de embate entre a massa desprovida de recursos mínimos e a classe dominante que se articula para manter a continuidade do seu poder e exploração dos dominados.

Nota-se a influência da acumulação capitalista, pois o movimento de acumulação de bens para um determinado e pequeno grupo da sociedade, proporciona a pobreza extrema da grande maioria, assim como a exclusão social de uma parcela que compõe o exército de reserva. Este é essencial para o capitalismo, pois mantém o baixo salário.

Todavia, o termo questão social começa a ser utilizado apenas no século XIX, no ano de 1830. Nesse período, o processo de industrialização estava em expansão e acentuando a pobreza extrema da classe trabalhadora. A reação perante a exploração humana resulta em grande risco para a ordem política e de cunho moral vigentes naquele contexto.

Evidencia-se a necessidade de transformações sociais, visando à manutenção do equilíbrio social. Assim, a regulação estatal ocorre no século XX e é apresentada como o Estado de Bem Estar Social. Contudo, em meados da década de 1970, a alteração na produção capitalista e o desenvolvimento do neoliberalismo, reestruturaram as ações do Estado com o intuito de auto regular o mercado e alterar as conjunturas sociais concretizadas até aquele momento, como por exemplo, o sistema de proteção social estabelecido pelo pleno emprego.

Há um deslocamento da questão social que tinha a centralidade na pobreza extrema como referência ao desemprego em uma sociedade de assalariados. O trabalho assume uma nova expressão da questão social, seu cerne passa a ser a desestabilização, a precariedade e a vulnerabilidade da massa. Acentua-se a exclusão social. A crescente exploração e as novas nuances de pauperismo levaram

ao desemprego por extensos períodos, com características distintas do passado, pois após a longa duração do desemprego, havia uma parte da massa que não mais encontrava possibilidade de ser reinserida no mercado de trabalho.

Todavia, a questão social no Brasil deve ser analisada considerando que em território brasileiro o Estado de Bem Estar Social difere-se do Estado de Bem Estar Social da Europa Ocidental, pois no Brasil ele não plenamente efetivado. A pobreza extrema na zona rural e urbana continua existindo e se agravando, resultando em antigos problemas sociais sendo acirrados e mesclados com os novos. O aumento da população marginalizada e excluída da sociedade foi significativo nos anos seguintes.

A exclusão no mercado de trabalho no Brasil permeia a história do país, perpassa a abolição em 1888 reincidindo em uma população liberta, mas colocada à margem da sociedade, sem a possibilidade de se estruturar o suficiente para adentrar o mercado formal de trabalho. Restou-lhes apenas a exclusão da sociedade e o modo informal de trabalho como recurso para sobreviver.

Para Hannah Arendt (1990, apud BESSA, 2009, p.61): a exclusão social pode ser considerada o resultado da relação entre: processos de vulnerabilidade, precariedade no mundo do trabalho e a fragilização e ruptura de vínculos familiares e sociais, resultando no alijamento da cidadania. A negação de direitos impacta com imediatez na representação da vida humana no âmbito econômico, familiar e social.

No âmbito familiar, a fragilização e ruptura nas relações familiares e de convívio mais próximo, resultam no isolamento e solidão que comumente levam o indivíduo a buscar refúgio em substâncias tóxicas. A distância do cotidiano estruturado (família e emprego) faz com que o indivíduo perca o horizonte de sua unidade de pertencimento.

Nas dimensões humanas e sociais, o indivíduo e a sociedade o consideram como incapaz de se representar enquanto cidadão. A pobreza extrema é somada a privação dos direitos relacionados à cidadania e reforça o caráter de exclusão social. O fato de não possuir mais o vínculo empregatício e familiar, gradualmente vai retirando a noção de cidadania do indivíduo, ele começa a se desacreditar enquanto

pessoa detentora de direitos e passam a se preocupar apenas em sobreviver, manter o corpo e a mente funcionando. Contudo, essa luta pela preservação da vida se desvincula da idéia de que ele é um humano.

A idéia de exclusão social remete a limitação de acesso aos espaços e bens materiais que anteriormente estavam ao alcance do indivíduo. Há enumeras formas de desqualificar o indivíduo que está em situação de rua. Para Escorel (1999, apud BESSA, 2009 p.66):

> A exclusão social se caracteriza não só pela extrema privação material, mas, principalmente, porque essa mesma privação material desqualifica seu portador, no sentido de que retira a qualidade de cidadão, de brasileiro nacional, de sujeito e de ser humano, de portador de desejos, vontades e interesses legítimos que o identificam e diferenciam. A exclusão social significa, então, o não encontrar nenhum lugar social, o não pertencimento a nenhum *topos* social, uma existência limitada à sobrevivência singular e diária.

Escorel no seu livro (1999, apud BESSA, 2009 p.66), pretende contribuir para as análises da sociedade brasileira no contexto atual, com o intuito de possibilitar mudanças na concepção da sociedade em relação a essa população que neste momento encontra-se em situação de rua.

Castel (1988, apud BESSA, 2009, p.67) tem um conceito distinto de Escorel. Para Castel a exclusão não pode ser considerada uma ausência de relação social, pois ninguém está fora da sociedade. As pessoas em situação de rua estão à margem da sociedade, mas continuam pertencentes à sociedade. A negação desse fato é a retirada da cidadania dos indivíduos em situação de rua.

Homens e mulheres são membros de um Estado, são detentores de direitos civis, políticos e sociais. O descumprimento desses direitos remete a falha do Estado e da sociedade. O indivíduo que tem esses direitos cerceados não pode ser culpabilizado e nem ter sua cidadania extirpada a ponto de ser considerada não cidadã, não pertencente à sociedade, não digna da vida e de seus direitos respeitados.

Entretanto, a cidadania não deve ser vista como mera inscrição jurídica e processual, pois ela precisa acompanhar as alterações da sociedade, sendo que esta se transforma constantemente e implicando em novas demandas por direitos.

Sposati (1988, apud BESSA, 2009, p.67) apresenta reflexões significativas sobre a cidadania e a exclusão social:

> A sociedade economicamente afluente do pós-guerra, associada à construção no Primeiro Mundo do modelo de Estado social conhecida como de Bem Estar Social, concretizou a noção da universalidade da condição de cidadania, ainda que individual e regulada do ponto de vista das regras de acesso determinadas pelo Estado. Esta noção constituiu a alternativa capitalista da inclusão social, enquanto possibilidade virtual de igualdade social. Esta sociedade concretizou também a possibilidade histórica da constituição da responsabilidade social do Estado para com necessidades de reprodução social antes estendida como de responsabilidade individual. Note-se que ambas as noções não significam a plena redistribuição da riqueza social construída pela sociedade, mas a possibilidade da aquisição de um nível cidadão de acessos sociais. Pode-se afirmar que esta foi a grande contribuição da social-democracia no primeiro mundo, que se estendeu como expectativa para os países do terceiro mundo. Foi em nome dela que os movimentos sociais construíram a legitimidade de luta para que suas demandas fossem incluídas nas respostas estatais no terceiro mundo.

Segundo Sposati a exclusão dentro do sistema capitalista é acirrada pela crescente regulação neoliberal que é fortemente marcada pela perda da responsabilidade estatal, que foi uma conquista anterior. Gera maior embate com os direitos sociais e a própria cidadania. “Para Sposati (1988, p.3) a exclusão da sociedade é a negação da cidadania”.

A negação da cidadania se apresenta como mais um entrave, pois demonstra a inabilidade da sociedade garantir o que é instituído como cidadania e seus princípios. Para Sposati, faz necessária a atenção para a mobilização social, possibilitando que a inclusão social alcance níveis transformadores o suficiente para que a cidadania e os direitos sociais não sejam retirados das pessoas.

O debate acerca da cidadania leva-nos ao trabalho desenvolvido por Thomas H. Marshall (1967, apud BESSA, 2009, p 69). O autor elabora seu conceito sobre cidadania moderna, tendo como cenário a Inglaterra e separava o sistema de direitos em três elementos:

> Elemento civil: composto de direitos necessários à liberdade individual, liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, direito à propriedade, direito de concluir contratos válidos e direitos à justiça (direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual), institucionalizados pelos Tribunais de justiça. Elemento político: diz respeito ao direito de participar do exercício do poder político como membro de um organismo

> investido da autoridade política ou como eleitor dos membros de tal organismo, mediante o Parlamento e os Conselhos dos governos locais.Elemento social: intimamente relacionado ao agravamento da questão social, refere-se a tudo que vai desde o direito a um mínimo de bem –estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo , na herança social, e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade (Marshall, 1967, p. 63). Apresenta como instituições correspondentes, o sistema educacional e os serviços sociais.

Segundo Marshal, estes três elementos foram conquistados ao longo de um processo histórico, que se inicia com o estabelecimento dos direitos civis, que alcança os direitos políticos e finamente rebate nos direitos sociais. Sendo que tal rebatimento não ocorre plenamente. A restrição do acesso aos direitos sociais, sofrido pela população em situação de rua, resulta na dificuldade de usufruir dos seus direitos civis e políticos, remete novamente a condição de não cidadão imposta a população em situação de rua.

Os debates acerca da exclusão social visibilizam a problemática social. A Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua é o resultado das reflexões do Grupo de Trabalho Interministerial, que foi instituído pelo Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006.

A mobilização para o enfrentamento da situação de rua tem ocorrido na esfera pública e privada. Entretanto, a efetividade deste enfrentamento comumente é imperceptível, pois as ações propostas pela Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua, raramente alcançam aqueles que dela necessitam, e muitas vezes tornam legítimas as condições de exclusão social. A assistência social torna-se o único recurso acessível, porém percebe-se que o indivíduo se transforma em um refém dentro de um círculo vicioso. Ele procura uma instituição de acolhimento provisório público ou privada, mas sua permanência tem um prazo que quando expira, ele novamente retorna a situação de rua.

Para o Movimento Nacional de População em Situação de Rua, a maioria das ações de combate à situação de rua, são paliativas e contribuem para a manutenção da mesma, pois são medidas que não alcançam o cerne do problema, sendo que

em muitos casos a situação de rua derivou da pobreza extrema, da ruptura do vínculo empregatício e do alcoolismo que é a válvula de escape mais próxima para um indivíduo que se submete às condições precárias de trabalho, assim como o rompimento dos laços familiares. Há vários fatores que resultam na situação de rua, mas neste presente trabalho o foco é o econômico.

A forma como o tema é tratado pela sociedade, remete ao caráter econômico, pois se o indivíduo não tem poder aquisitivo ele rapidamente é desconsiderado dentro do sistema capitalista. A globalização e o avanço na área tecnológica, reconfigurou as conseqüências negativas da reprodução das desigualdades sociais. Ao longo do desenvolvimento e das crises do capital, a desigualdade na distribuição de bens foi acentuada ano após ano, aumentando o desemprego e a precarização do trabalho formal e informal. Para Demo, a exclusão acentua significativamente as desigualdades sociais, (DEMO, 1988, p. 18):

> A pobreza material é sempre marcante, mas esta condição nova passaria também pela perda do senso de pertença, dando a entender que tais populações experimentariam o sentimento de abandono por parte de todos, acompanhado da incapacidade de reagir.

A dicotomia entre as classes sociais produz a fixação de papéis aos indivíduos, impondo-lhes posições dentro da sociedade e retira do indivíduo a noção de que ele tem direito de conviver nos mesmos espaços que os demais indivíduos da sociedade. Por isso, a pessoa em situação de rua passa a acreditar que não conseguirá alterar a sua realidade e voltar a ser aceita pela sociedade.

A sociedade se submete ao sistema capitalista utilitarista e como o indivíduo em situação de rua não está mais no mercado de trabalho ele torna-se invisível. A invisibilidade deriva do espaço ao qual o indivíduo ocupa na sociedade nessa fase de sua vida. Não possui mais valor -de –uso. Sobre valor-de-uso (MARX 1979, p. 161) apresenta uma ponderação:

> Viu-se portanto: o valor-de-uso de cada mercadoria contém um trabalho útil especial ou provém de uma actividade produtiva que responde a um fim particular. Não se podem contrapor valores-de-uso como mercadorias a não ser que contenham trabalhos úteis de diferente qualidade. Numa sociedade em que os produtos assumem em geral a forma de mercadoria, isto é, numa sociedade de produtores de mercadorias, a diferença entre os diversos gêneros de trabalho útil, executados independentemente uns dos outros como assunto particular de produtores autônomos, conduz a um sistema

multi-ramificado, a uma divisão social do trabalho.

Segundo a (Política Nacional para Inclusão Social da Pessoa em Situação de Rua, p.12) as pessoas em situação de rua possuem alguma fonte de renda e por isso diferem dos mendigos (pedintes). Todavia, a baixa escolaridade somada a pouca ou nenhuma qualificação profissional remetem o indivíduo ao trabalho informal, sendo que a reciclagem de material uma das poucas alternativas acessíveis para quem se encontra em situação de rua.

A informalidade neste trabalho submete o indivíduo à exploração do sistema capitalista, pois ele percorre longas distâncias suportando todas as intempéries climáticas (vento, frio, calor, chuva etc.) , assim como a precarização do seu trabalho, não possui Equipamentos de Proteção Individual, tornando recorrentes os acidentes durante o período laboral. Também não têm acesso a banheiros, cozinhas ou locais de descanso, o que torna o seu dia de trabalho em uma árdua luta pela sobrevivência.

Sobre o descarte da mão-de-obra Marx 1979, (p. 712) faz o seguinte apontamento:

> (...) se uma população trabalhadora excedente é produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza no sistema capitalista, ela se torna por sua vez a alavanca da acumulação capitalista, e mesmo condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se fosse criado e mantido por ele. Ela proporciona o material humano a serviço das necessidades variáveis da expansão do capital e sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro incremento da população.

Por isso, a população em situação torna-se engrenagem essencial para o sistema de acumulação capitalista, pois é a sua existência que garante o baixo salário.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza extrema e a desigualdade social não são prerrogativas da atualidade, mas sim parte da construção histórica da sociedade que se modificou ao longo dos anos, mas preservou a característica de estigmatizar e excluir da sociedade aqueles que estão em condição de miserabilidade. A população em situação de rua é um fenômeno complexo que se agrava durante as transformações

econômicas, políticas e a precarização das relações de trabalho que são pertinentes de uma sociedade globalizada.

As pessoas em situação de rua trazem a marca das perdas sucessivas: moradia, família, emprego e consequentemente a noção de cidadania, deixa de se perceber como indivíduo pertencente à sociedade e possuidor de direitos, a cidadania lhe é retirada.

São uma expressão da questão social e expõem as contradições do modo capitalista de produção. São considerados desnecessários economicamente, mas que em contrapartida são de extrema importância para o capitalismo, pois pertencem ao exército reserva e são usados para a manutenção do baixo salário.

Quando postos à margem da sociedade, são retirados do processo produtivo e da circulação econômica tradicional. A informalidade no mercado de trabalho torna-se a única alternativa para essa população sobrante. Esse fato acarreta maiores dificuldades para a reinserção no trabalho formal.

Essa fração da sociedade é explorada ao extremo na informalidade e não possui garantia alguma em relação aos seus direitos trabalhistas, por isso a sua exclusão social significa a manutenção e enriquecimento do explorador do seu trabalho informal, logo não há interesse por parte desse explorador que essa população tenha acesso a outra condição de vida, deixando a subsistência e a subcondição de sobrevivência.

Portanto, mesmo que atualmente existam algumas iniciativas voltadas para a população em situação de rua, como a Política Nacional Para Inclusão da População em Situação de Rua, elas são insuficientes para torná-los visíveis perante a sociedade. Não resultam em uma transformação minimamente significativa para a realidade dessas pessoas, o que se observa é que tais iniciativas contribuem para a sobrevivência desta população, mas não tirá-los de tal condição. O que permanece é a necessidade de reflexão em torno desse fenômeno para que seja possível ao menos vislumbrar possibilidades que realmente sejam efetivas para a população em situação de rua. .

REFERÊNCIAS

ARENDT. Hannah. *As origens do totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

BESSA, Décio, Cidadãos e cidadãs em situação de rua: uma análise de discurso crítica da questão social. Tese (Doutorado em Lingüística) – Curso de Pós-Graduação em Lingüística, Universidade de Brasília, 2009

CASTEL. Robert As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. 2. Ed. Trad. Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1998.

DEMO, Pedro. Charme da exclusão social. Campinas: Autores Associados, 1998.

ESCOREL, Sarah. Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1999.

MARX, Karl O Capital Crítica da Economia Política (Livro Primeiro, vol. II). Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1979.

O Capital Crítica da Economia Política (Livro Primeiro, vol. I). Trad. Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. Editora Nova Cultural Ltda, Ed 1996.

MARSHALL. Thomas H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

SPOSATI, Aldaiza, *et al Mapa da exclusão social da cidade de São Paulo* – 2000: dinâmica social dos anos 90.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

PROJETO DE IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS FOCADOS EM CIDADES INTELIGENTES NA CIDADE DE FRANCA E REGIÃO

Project of implementation of focused systems in Smart Cities in the city of Franca and region

Sessão temática: Desenvolvimento e Integração Regional - Tecnologia e Sistemas.

TRAINA, Antônio Fernando
Fatec Franca
Doutor em Física Aplicada Computacional
aftraina@gmail.com

PIRES, Daniel Facciolo
Uni-FACEF, Fatec Franca
Doutor em Física Aplicada a Medicina e Biologia
dfpires@gmail.com

PRADO, Ely Fernando do
Uni-FACEF, Fatec Franca, Libertas
Mestre em Ciência da Computação
elyfprado@gmail.com

Resumo

Com a evolução da Internet, cada vez mais disponível e rápida, o acesso a smartphones com diversos aplicativos que permitem grande integração entre usuários, enquanto cidadãos de uma comunidade urbana, é possível o desenvolvimento e implantação de sistemas que propiciem à cidade de Franca e região recursos tecnológicos, que estejam no contexto de cidades inteligentes. O presente trabalho busca estudar, planejar e implantar um sistema integrado que permita à Prefeitura da cidade conhecer seus problemas através de denúncias e relatos de seus moradores, e assim planejar e organizar projetos que podem envolver desde o gerenciamento da frota de ônibus, controle de áreas com foco de doenças, a gerência de planos e contingências, ou planejamento de seus espaços públicos. Em seu estágio atual, o projeto contempla o desenvolvimento de dois aplicativos: um "Aplicativo para o Auxílio de Portadores de Necessidades Especiais com Transporte Público Urbano", em parceria com a Secretaria de Necessidades Especiais da cidade de Franca; e o "Sistema móvel para denúncias georreferenciadas".

Palavras-chave: Cidades Inteligentes, Sistemas Móveis, Necessidades Especiais.

Abstract

The internet offers many fast and accessible resources that make it a powerful tool for integration and communication of people in urban centres. Nowadays, the widespread use of smartphones make these resources available to increasing number of people. The development and implementation of software aimed at taking advantage of these resources may contribute to including the city of Franca-SP in the context known as „intelligent cities". This study is aimed at evaluating, planning and implementing an integrated system of apps to facilitate the communication between the City Hall and the citizens. The apps will allow fast and ease reporting on issues related to the management of urban services in different sectors, such as urban transport, traffic routes, waste management, etc. At this stage of study, the focus is on the development of two apps, namely: "Tools to Aid Handicapped People on Urban Mobility Issues" and "Mobile System for Georeferenced Denounces". The work is being developed in collaboration with the Secretariat of Urban Public Policies for Handicapped People of Franca.

Keywords: Smart Cities, Mobile systems, Handicapped.

1 INTRODUÇÃO

Diante dos crescentes problemas de urbanização e da busca de soluções criativas para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e de um crescimento econômico sustentável, segundo Portugali (2012) e De Roo (2012), as ferramentas de gestão atuais são primitivas para ambientes complexos e não se adaptam ao princípio do controle nas funções clássicas da administração de cidades.
Uma ampla gama de aplicações eletrônicas e digitais, relacionadas ao espaço digital de cidades e comunidades apresentam novas oportunidades na gestão de cidades. Termos como cidade digital, cidade da informação, cidade conectada, telecidade, cidade baseada no conhecimento, comunidade eletrônica, espaço comunitário eletrônico e, outros.

Com isso, atualmente apresenta-se um novo paradigma territorial, chamado de Cidades Inteligentes (Smart Cities), baseado no conhecimento, que envolve a combinação de investimentos em capital humano e social com Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) voltadas ao desenvolvimento econômico sustentável e melhoria da qualidade de vida. através do desenvolvimento e implantação de soluções inovadoras para municípios, reunindo pesquisadores, desenvolvedores, gestores municipais e cidadãos de maneira a buscar a convergência entre as necessidades locais e as soluções pesquisadas e desenvolvidas.

A sua operação, além de atuar como um canal de comunicação (e negociação) entre provedores e demandadores, deverá propiciar a exploração, experimentação e avaliação da inovação em ideias e soluções para Cidades Inteligentes.

1.1 Justificativa

Nam e Pardo (2012) afirmam que Smart City é um resultado procurado pelos governos municipais, levando-se em consideração a crescente atenção voltada para os gestores públicos que são bem-sucedidos em transformar suas cidades através de iniciativas de smart cities. Com isso, as discussões e as pesquisas sobre o tema devem prestar atenção nas características dos governos municipais que atingem este objetivo Segundo Gil-García e Aldama-Nalda (2013), para tornar uma cidade smart é necessária a colaboração entre diferentes organizações e a integração de informações em uma única plataforma, que poderá ser usada por diferentes agentes de governo.

O presente projeto pretende contribuir com um estudo através da utilização do Modelo Integrativo de Iniciativas de Smart Cities (Macadar, 2013) para análise de uma iniciativa na cidade de Franca. Somando a isto, apresenta a identificação de desafios, fatores de sucesso e problemas encontrados na implantação.

O questionamento de quais variáveis e condições devem ser determinantes no desenvolvimento de cidades inteligentes e inovadoras a serem utilizadas para a cidade de Franca e de outras cidades da região, em condições semelhantes, apresenta-se como principal motivador deste projeto.

1.2 Objetivos do Projeto

O objetivo geral deste projeto é de fomentar o desenvolvimento e implantação de sistemas que propiciem à cidade de Franca e região recursos tecnológicos que estejam no contexto de cidades inteligentes. O projeto também tem por objetivo envolver alunos na pesquisa e desenvolvimento de soluções para problemas existentes na cidade, fazendo com que haja um ganho de experiência e conhecimento por parte dos alunos, além dos benefícios que os cidadãos poderão receber com a implantação dos sistemas.

O projeto tem os seguintes objetivos específicos:

- identificar necessidades mais relevantes para os cidadãos, no que tange o tema de cidades inteligentes;
- levantar requisitos de sistemas inovadores;
- firmar parcerias com conselhos e organizações representantes da população da cidade de Franca e de cidades da região.
- buscar alunos voluntários para desenvolverem projetos;
- orientar e acompanhar o desenvolvimento de protótipos funcionais de projetos;
- validar através de experimentos como estes projetos podem afetar o desenvolvimento das cidades na direção de se tornarem cidades inovadoras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Cidades Inteligentes

Segundo (Moreira, 2015) um gama de frameworks de smart cities é encontrado na literatura (ODENDAAL, 2003; EINEMANN; PARADISO, 2004; GIFFNGER et al., 2007; DIRKS; KEELING, 2009 e DIRKS; WASHBURN et al., 2010; NAM; PARDO, 2011b), mas para o fim deste estudo será detalhado apenas o

Framework Integrativo de Iniciativas de Smart Cities (cidades inteligentes) (CHOURABI et al., 2012).

2.1.1. Framework de GIFFNGER (2007)

Assim, para GIFFNGER et al., 2007, uma cidade é dita inteligente quando investimentos em capital humano e social em conjunção com uma infraestrutura de comunicação tradicional (transporte) e moderna (TIC) alimentam um crescimento econômico sustentável e uma elevada qualidade de vida, com uma administração eficiente dos recursos naturais, através de uma governança participativa.

O nível da governança de uma cidade é definido por seu desempenho em quatro fatores:

1. participação nas tomadas de decisão,
2. serviços sociais e públicos,
3. transparência da governança e
4. estratégias políticas e perspectivas.

Construir um conjunto de ações e planos legal, institucional, técnico e de desenvolvimento de políticas para fundamentar a promoção da transparência:

- disseminar o máximo de informações relevantes de maneira acessível a toda população-alvo
- explorar diferentes mecanismos de obtenção de informações junto à população
- fomentar amplamente o engajamento dos cidadãos
- democratizar o acesso aos serviços
- explorar ao máximo informações sobre a população para conceber os serviços
- elaborar os serviços em parceria com os cidadãos
- investir vigorosamente em Estatística e em Ciência como alicerces da administração pública
- empregar a Economia da Felicidade para promover o bem-estar geral sustentável
- investir expressivamente em governo eletrônico
- promover a inovação para aperfeiçoar a governança e para melhorar a qualidade dos serviços prestados e torná-los sustentáveis
- "Governos deveriam fazer escolhas sustentáveis mais facilmente disponíveis, financeiramente viáveis e atraentes para consumidores através de aplicação de taxas e subsídios"

Pessoas (cidadãos)

As pessoas são o centro de uma visão de desenvolvimento sustentável: cada um de nós deve ser parte da solução e só podemos enfrentar com sucesso esse desafio se agirmos coletiva e cooperativamente. Um mundo sustentável deve ser formado majoritariamente por indivíduos bem instruídos, criativos, flexíveis, abertos, engajados na vida em sociedade e de espírito colaborativo e solidário. Ele pressupõe um novo modelo de educação mais holística, centrada nas questões humanas sem abrir mão da alta especialização tecnológica, que cultive o espírito comunitário e que possibilite uma plena realização das potencialidades de cada um.

O nível de "inteligência" dos cidadãos de uma cidade pode ser definido por

seu desempenho em sete fatores:

1. nível de qualificação,
2. apreço pelo aprendizado continuado,
3. pluralidade étnica e social,
4. flexibilidade,
5. criatividade,
6. cosmopolitanismo/abertura e
7. participação na vida pública.

Ambiente

Um ambiente inteligente é aquele que atende e oferece à população um conjunto de quatro características:

1. a atratividade das condições naturais,
2. o controle da poluição,
3. a proteção ambiental e
4. o gerenciamento sustentável de seus recursos.

Uma cidade com um ambiente inteligente é basicamente uma cidade que sabe preservá-lo e usar seus recursos de forma sustentável. Essa preocupação se reverte diretamente em um aumento da qualidade de vida dos habitantes, um acréscimo no turismo e ecoturismo, através da preservação da paisagem natural nas cidades e parques e a manutenção da exploração dos recursos naturais a longo prazo.

- Sistemas de transporte eficientes
- Sistema energético eficiente
- Redes elétricas inteligentes

Mobilidade

A mobilidade em uma cidade inteligente pode ser atingida com a garantia de quatro fatores:

1. acessibilidade local,
2. acessibilidade nacional e internacional,
3. disponibilidade de uma infraestrutura de TIC e
4. um sistema de transporte sustentável, inovador e seguro.

A necessidade pela mobilidade no meio urbano acarreta em uma série de problemas como congestionamentos, alto consumo de energia e a poluição decorrente. Uma forma de apaziguar esses problemas é implantando um sistema de transporte inteligente que permita a troca de informações entre veículos e entre esses e a infraestrutura nas cidades inteligentes. Nessa sessão apresentamos as medidas necessárias para a implantação de inteligência na mobilidade urbana e os desafios a serem superados.

As aplicações para tornar a mobilidade inteligente no espaço urbano devem ter como requisitos: reduzir a necessidade de mobilidade de indivíduos e de produtos; aperfeiçoar o planejamento e a gerência dos itinerários; prover e tornar transparente a multimodalidade nos meios de transporte; e tornar as redes de transporte mais eficientes.

- Multimodalidade
- Gerência do tráfego
- Dinamicidade

Economia

Uma comunidade completamente conectada necessita de suporte, além de facilitar a integração entre as diversas empresas e melhorar as condições de trabalho dos empregados. Ter uma rede tão vasta também aumenta o mercado, podendo ser elaboradas novas formas de abordagens ao cliente pela Web e pelos Web Services, como aplicativos para tablet e smartphones. Com o acesso de qualidade à internet difundido, surge a possibilidade de migrarmos os empregos que não necessitam de presença física para longe dos centros urbanos, causando uma melhor distribuição da população entre o centro e o espaço rural.

A economia inteligente consiste em criar-se condições para que todas essas oportunidades possam ser aproveitadas, educando os jovens, criando uma infraestrutura de suporte, aumentando o mercado ao diminuirmos a quantidade de habitantes abaixo da linha da pobreza, preparando novos modelos de negócio voltados para o uso de todo o potencial dessas novas tecnologias e que visem um crescimento rentável porém sustentável, entre outras medidas que permitem o bom funcionamento e desenvolvimento de uma cidade inteligente.

- Acesso à Internet
- Empreendedorismo
- Habilidade de transformação
- Espírito inovador
- Mão-de-obra qualificada
- Inserção internacional

Modo de Vida

Consiste em integrar os sistemas de saúde, entretenimento, comunicação, segurança, e todos os sistemas que facilitem ou melhorem a qualidade de vida das pessoas. Podemos marcar nosso assento no teatro de casa ou pelo celular, monitorar nosso parente doente enquanto estamos no trabalho, nos comunicarmos com conhecidos em todas as partes do mundo gastando muito pouco por isso, jogar jogos online ou ouvir o novo lançamento do nosso cantor internacional predileto sem que seja preciso esperar o lançamento do seu novo CD ou até mesmo que a música chegue às emissoras de rádio de sua cidade. A tecnologia aplicada para a melhora da qualidade de vida das pessoas consiste no modo de vida inteligente, tanto dos moradores da cidade quanto dos turistas que venham a querer conhecer a mesma.
Para garantir a qualidade de vida da população, devemos dar acesso à educação, saúde, segurança e todos os direitos garantidos por lei. Numa cidade inteligente, podemos usar da tecnologia de modo a atingir estes objetivos.

- Estabelecimentos culturais
- Sistemas de saúde
- Segurança
- Casas inteligentes
- Educação inteligente
- Atração de Turistas

2.2 Desenvolvimento Local e Cidades Inteligentes

De acordo com o Comitê Econômico e Social das Comunidades Europeias

(Comitê,1995), o desenvolvimento local pode ser concebido como um processo de dinamização de uma sociedade local e de reativação da economia, baseado no aproveitamento ótimo dos recursos endógenos, e com objetivo de crescer a economia, de criar novos empregos e de melhorar a qualidade de vida. Discutindo o "local" do desenvolvimento, Martim (1999) afirma que este se refere à escala das inter-relações pessoais da vida cotidiana, que a partir de uma base territorial constroem sua identidade. O lugar é então essa base territorial, o cenário de práticas humanas e de representações que são o núcleo de sua particularidade; o “espaço da convivência humana”, onde se posicionam as potencialidades e os desafios do desenvolvimento.

Nesse contexto, atividades e ações relacionadas ao termo cidades inteligentes podem ser um caminho na busca para se atingir o desenvolvimento local. Ramos Junior (2013) apresenta pontualmente iniciativas de cidades inteligentes no meio-oeste catarinense na forma de um estudo de caso na cidade de Erval Velho-SC através de uma campanha de coleta de material reciclado que envolve funcionários de empresas, alunos e professores em escolas e cidadãos em suas casas. Já Weiss (2015) e colaboradores discutem que a utilização de inovações em TICs quando da prestação dos serviços públicos gerou maior eficiência nas ações que envolvem a gestão da cidade, com resultados positivos para os cidadãos ali inseridos. Cita-se as agências presentes no CEIC (Centro Integrado de Comando), o Wireless Saúde, o Wireless Educação, o PortoWeb, o ObservaPOA, dentro outras ações que integram e fazem os cidadãos ajudarem a cidade na promoção do desenvolvimento.

3 PROPOSTA DE PROJETOS

No âmbito de cidades inteligentes cabem diversos projetos que poderão contribuir significativamente para o desenvolvimento regional, especialmente no que se refere à melhoria na qualidade de vida dos cidadãos. Dessa forma faz-se necessário que haja um trabalho de implantação gradual e constante de projetos focados em cidades inteligentes. Como proposta inicial, sugere-se o desenvolvimento e implantação de dois projetos que se encaixam nos requisitos de sistemas que apoiem o desenvolvimento regional por meio de sistemas inteligentes, os quais são descritos nas seções seguintes.

3.1 Sistema móvel para denúncias georreferenciadas

Diariamente, milhares de pessoas transitam pelas ruas das cidades e encontram diversos tipos de problemas, como buracos nas ruas, lixo em local inapropriado, desperdício de agua, focos do mosquito transmissor da dengue, falta de iluminação, entre outros. Muitos desses problemas não são resolvidos simplesmente pela falta de comunicação com os responsáveis, pois a população, na maioria dos casos, não sabe a quem informar.

Um sistema para dispositivos móveis pode preencher essa lacuna, ao facilitar a comunicação entre quem identificou o problema na cidade e quem pode resolvê-lo. O sistema se baseia no envio de comunicados ou denúncias identificadas por um

texto, foto e localização geográfica. Esses comunicados são automaticamente enviados para um fórum aberto ao público, ao qual os órgãos responsáveis também terão acesso, com finalidade de responder à população sobre as medidas tomadas a respeito do problema.

Inicialmente foram realizadas entrevistas com cidadãos para levantar os requisitos do sistema e entender as reais necessidades dos interessados. A pesquisa foi realizada através de um formulário online, onde conseguiu-se 176 respostas. Analisando tais respostas percebe-se que o projeto possui uma boa aceitação e que há um consenso sobre as principais funcionalidades desejadas para o sistema.

A Figura 1 apresenta o fluxo de processos que podem ser executados no sistema para denúncias georreferenciadas. O processo inicia-se quando um cidadão encontra algum problema na cidade e então decide fazer uma denúncia ou comunicado através do sistema. O comunicado deverá conter uma breve descrição do problema, no mínimo uma fotografia e a posição geográfica do problema, os quais poderão ser capturadas com auxílio do aplicativo móvel. Quando o comunicado é salvo no dispositivo móvel, ele é postado automaticamente num fórum público na internet. Atendendo um requisito identificado durante as entrevistas, os comunicados poderão ser realizados opcionalmente de forma anônima ou identificada. Os órgãos responsáveis poderão visualizar e responder sobre os problemas cadastrados no fórum e os cidadãos poderão acompanhar e discutir sobre as soluções propostas.

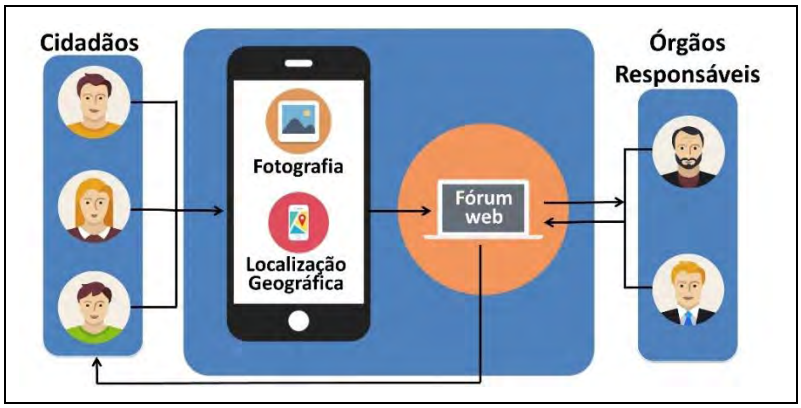


Figura 1 - sistema para denúncias georreferenciadas

Outro requisito importante para o sistema é que ele seja multiplataforma, podendo ser executado em dispositivos com sistemas Android, Windows Phone e iOS. Portanto foi escolhido como ferramenta de desenvolvimento o Intel XDK[1].

O Intel XDK possui licença gratuita e proporciona aos desenvolvedores um ambiente de desenvolvimento de aplicativos para dispositivos móveis de diversas plataformas. Ele baseia-se no desenvolvimento de aplicações híbridas, fazendo uso de linguagens de internet como HTML5 e JavaScript, além de bibliotecas como o jQueryMobile. Dessa forma pode-se escrever um único código fonte e publicar o mesmo aplicativo para as plataformas Android, Windows Phone e iOS (KARADIMCE, 2014).

[1] https://software.intel.com/pt-br/intel-xdk

3.2 Aplicativo para o Auxílio de Portadores de Necessidades Especiais com Transporte Público Urbano

No que tange principalmente sobre a mobilidade em uma cidade inteligente, deve-se atentar para que haja acessibilidade de transporte público independente das condições do cidadão. Nesse contexto, algo que chama a atenção é a dificuldade em que pessoas portadoras de necessidades especiais enfrentam para utilizar o transporte público urbano, especialmente os deficientes visuais. Portanto, justifica-se desenvolver um sistema capaz de rastrear e indicar a posição dos ônibus dentro da cidade, permitindo que deficientes visuais possam saber, através de um aplicativo móvel, quando o ônibus está chegando ao seu ponto, além de informar o motorista que há um deficiente visual o aguardando. Essa mesma solução pode ser aplicada a outros tipos de necessidades especiais, como por exemplo dificuldades motoras ou cognitivas.

Na Figura 2 pode ser observada a sequência de atividades que o sistema deverá executar. Primeiramente é importante que seja implantado um equipamento de rastreador GPS no ônibus, o qual deverá enviar para um servidor as coordenadas de latitude e longitude a qual o ônibus se encontra. Dessa forma os usuários (com alguma necessidade especial ou não) poderão consultar em seu smartphone a posição atual do ônibus e saber quanto tempo falta para ele chegar até o ponto onde o usuário está. O usuário poderá, através do aplicativo instalado em seu smartphone, apontar o desejo de que irá esperar por algum ônibus especificamente. Dessa forma, quando o motorista do ônibus estiver próximo do ponto onde o usuário solicitante está, será emitido um sinal sonoro e luminoso informando ao motorista para que ele pare no ponto desejado, e também será emitido um sinal sonoro e de vibração para o passageiro informando que o seu ônibus está chegando. Essa funcionalidade é fundamental, já que especialmente os passageiros com deficiência visual sentem atualmente uma grande dificuldade em pedir ao motorista do transporte público que pare no ponto de ônibus desejado.

Figura 2 - sistema para auxílio com transporte público urbano.

4 RESULTADOS PARCIAIS

Sommerville (2007) considera que a prototipação de software é uma técnica que pode ser utilizada para análise de sistemas de informação, permitindo que sejam demonstrados conceitos práticos sobre o projeto que está sendo desenvolvido. Assim é possível validar os requisitos levantados e também conhecer

melhor sobre os problemas a serem tratados e suas possíveis soluções. Dessa forma o projeto de implantação de sistemas focados em cidades inteligentes iniciou-se com a identificação de projetos pertinentes ao tema e posteriormente com a elaboração de protótipos funcionais desses projetos.

Para elaboração dos protótipos, alunos do curso tecnólogo em Análise e Desenvolvimento de Sistemas se voluntariaram para sua codificação. Dessa forma os alunos puderam exercitar conhecimentos específicos sobre o desenvolvimento de aplicativos para dispositivos móveis através de projetos práticos, sob orientação dos professores envolvidos no projeto.

A Figura 3 apresenta o resultado da interface dos protótipos funcionais de ambos os projetos. À esquerda está o protótipo do aplicativo para o auxílio de portadores de necessidades especiais com transporte público urbano, onde são demonstrados no mapa a posição do ponto de ônibus e a posição atual em que o ônibus desejado está localizado. À direita segue a imagem do protótipo do sistema móvel para denúncias georreferenciadas, o qual apresenta a interface para envio de uma nova denúncia contendo o título, a descrição, a categoria, as fotos referentes à denúncia e sua localização geográfica.

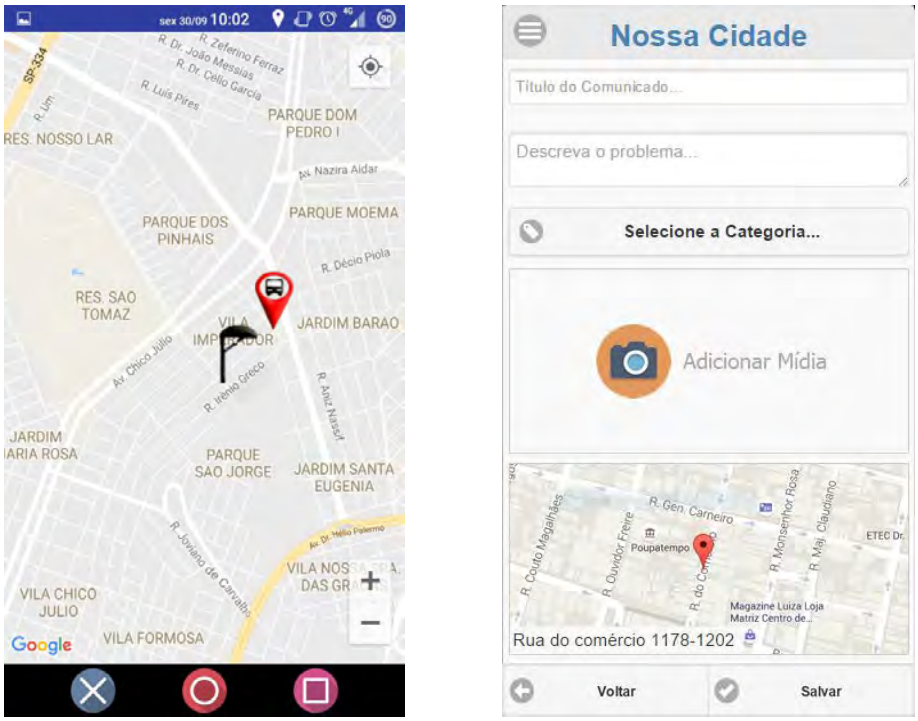


Figura 3 – Protótipos dos sistemas

Ainda em suas fases iniciais, os projetos têm tido uma boa aceitação por parte da comunidade de usuários. O projeto de auxílio de portadores de necessidades especiais com transporte público urbano está sendo desenvolvido em parceria com o Conselho Municipal da Pessoa Com Deficiência de Franca–SP (CMPCD)[2]. Foram realizadas reuniões em que representantes de cada uma das

[2] http://www.franca.sp.gov.br/portal/social/conselhos/cmpcd.html

necessidades especiais discorreram sobre as dificuldades em utilizar o transporte público urbano. Dentre as necessidades especiais, o projeto foca inicialmente no auxílio para os deficientes visuais, e os representantes do CMPCD manifestaram apoio ao desenvolvimento do protótipo.

Quanto ao projeto de sistema móvel para denúncias georreferenciadas, o seu protótipo foi submetido e aprovado para apresentação na 10ª Feira Tecnológica do Centro Paula Souza (Feteps)[3]. Este evento possui uma ótima abrangência, e permitirá que a ideia do projeto seja validada junto à comunidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das principais propostas do projeto de Implantação de sistemas focados em cidades inteligentes na cidade de Franca e região é contribuir para o desenvolvimento regional, especialmente no que se refere à melhoria na qualidade de vida dos cidadãos. Para alcançar seu sucesso o projeto necessita do apoio e diversas instituições, entre as quais a Prefeitura da cidade de Franca, e parceiros que estejam aptos a prover o desenvolvimento de ferramentas e aplicativos para a implantação prática do conceito de tornar Franca uma cidade inteligente.

Para esse fator, o projeto conta com parcerias já construídas entre a Prefeitura, não apenas da já citada Secretaria de Necessidades Especiais, como pelo apoio de um vereador ao desenvolvimento do Sistema móvel para denúncias georreferenciadas. Existe também o apoio a Faculdade de Tecnologia Dr. Thomaz Novellino (FATEC Franca), através de um convênio em tramitação no Centro Paula Souza.

O andamento o projeto, ainda em um estágio inicial, além do desenvolvimento de dois aplicativos e o contato direto com a Secretaria de Necessidades Especiais, tem se mostrado muito promissor em consequência da descoberta pela equipe de desenvolvimento das necessidades apresentadas pelos portadores de necessidades especiais. E esse contato tem demostrado que muitas das dificuldades enfrentadas pelos portadores dessas necessidades são de solução técnica simples e de baixo custo.

Além dessas novas possibilidades para ampliar a plataforma já em desenvolvimento, existem outros focos futuros que envolverão novos parceiros, que já se mostraram dispostos a participarem do projeto. Nesse item podemos incluir não só outros setores do poder público, como também Instituições de Ensino Superior de Franca, os futuros usuários do sistema, na figura de cidadãos comuns. Essas novas parceiras fazem com que o projeto possa crescer em tamanho e importância para a cidade de Franca e seu desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

CHOURABI, Hafedh, et al. "Understanding smart cities: An integrative framework." System Science (HICSS), 2012 45th Hawaii International Conference on. IEEE, 2012.

COMITÉ Económico y Social de Las Comunidades Europeas. Dictamen sobre el desarrollo local en la política regional comunitaria. Bruxelas: CES, 1995.

[3] http://feteps.cps.sp.gov.br/

DROEGE, P. (ed.), (1997) Intelligent Environments -- Spatial Aspect of the Information Revolution, Oxford, Elsevier.

GIL-GARCÍA, J. R.; ALDAMA-NALDA, A. Making a City Smarter through Information Integration: Angel Network and the Role of Political Leadership. 46th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS-46). Anais.Wailea, HI, USA: IEEE Computer Society, 2013.

KARADIMCE, Aleksandar; BOGATINOSKA, Dijana Capeska. Using hybrid mobile applications for adaptive multimedia content delivery. In: Information and Communication Technology, Electronics and Microelectronics (MIPRO), 2014 37th International Convention on. IEEE, 2014. p. 686-691.

MACADAR, Marie Anne; PEREIRA, Gabriela Viale; at alli – "Modelo Integrativo de Cidades Inteligentes aplicado a casos brasileiros" - Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia Pós-Graduação em Administração – 2013

MARTÍN, J. C. Los retos por una sociedad a escala humana: el desarrollo local. In: SOUZA, M. A. Metrópole e gobalização: conhecendo a cidade de São Paulo. São Paulo: CEDESP, 1999. p. 169-177.

NAM, T., Pardo, Modeling municipal service integration: a comparative case study of New York and Philadelphia 311 systems. 2012. 227 f. Tese (Doutorado em Filosofia em Administração Pública e Política). University at Albany, Albany.

GIFFINGER, R. et al. Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities. Vienna, Austria: Centre of Regional Science (SRF), Vienna University of 126 Technology. 2007. Disponível em: <http://www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf>. Acesso em 29 de mar. 2016.

MOREIRA, Cristiano Ramos - Uma Iniciativa de Smart City: O Estudo de Caso do Centro Integrado de Comando de Porto Alegre – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa De Pós-Graduação em Administração - Mestrado em Administração e Negócios – 2015

PORTUGALI, Juval. Self-organization and the city. Springer Science & Business Media, 2012.

RAMOS Junior, H.S.; Galiotto, S. Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico. n° 9, p. 44-65, 2013.

SOMMERVILLE, Ian. Engenharia de Software, 8ª edição, Tradução: Selma Shin Shimizu Mel-nikoff, Reginaldo Arakaki, Edilson de Andrade Barbosa. São Paulo: Pearson Addison-Wesley, v. 22, p. 103, 2007.

WEISS, M. C.; Bernardes, R.C.; Consoni, F. L. Cidades inteligentes como nova prática para o gerenciamento dos serviços e infraestruturas urbanos: a experiência

da cidade de Porto Alegre Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), 2015 set./dez., 7(3), 310-324

PROSPECÇÃO DE CENÁRIOS COMO FERRAMENTA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

PROSPECTING SCENARIOS AS A REGIONAL DEVELOPMENT TOOL

Sessão temática: Área 2: Desenvolvimento e Integração Regional
Subárea: Gestão Organizacional e Empreendedorismo

CORREA, Daniel Zamboni
Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Mestrando em Desenvolvimento Regional
daniel@brinveste.com

GOMES, Israel Dener Narciso
Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Aluno Especial em Desenvolvimento Regional
israelgomesrh@gmail.com

NASCIMENTO, Aline Pimenta
Uni-FACEF Centro Universitário Municipal de Franca
Mestranda em Desenvolvimento Regional
napialine@gmail.com

Resumo

O objetivo deste artigo é prospectar cenários para o trabalho da mulher na indústria calçadista de Franca-SP, em um horizonte temporal de cinco anos (2017-2021), buscando identificar oportunidades e ameaças futuras. Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizou-se como referencial teórico os textos de: Marcial e Grumbach (2006), Silva (2013), Schwartz (2005), Blanning e Reining (1998), entre outros autores. Para tanto, o procedimento metodológico empregado foi a pesquisa bibliográfica para maior conhecimento da técnica prospectiva e das especificidades do trabalho da mulher na indústria calçadista. Na coleta de dados foi utilizado o Método Delphi. Posteriormente, os dados foram analisados e os cenários elaborados pela metodologia de Blanning e Reining (1998), gerando três cenários diferentes, caracterizados como otimista, pessimista e realista. Além disso, a aplicação da Matriz de Impactos Cruzados, sugerida por Marcial e Grumbach (2002) possibilitou a compreensão das forças motrizes do sistema. A pesquisa tem por finalidade contribuir para melhor entendimento do mercado de trabalho feminino na indústria calçadista de Franca, bem como detectar oportunidades que proporcionem o desenvolvimento regional. Similarmente, a pesquisa fornece subsídios para a definição de estratégias mais assertivas, através da técnica prospectiva que possibilita a redução das incertezas ambientais.

Palavras-chave: Desenvolvimento regional, prospecção de cenários, mercado de trabalho feminino.

Abstract

The purpose of this article is to explore prospective scenarios for the women's work in the footwear industry in the city of Franca, Brazil. The time horizon is 5 years (2017-2021), in order to identify opportunities and future threats. To develop this work, it was used as theoretical reference the following texts: Marcial and Grumbach (2006), Silva (2013), Schwartz (2005), Blanning and Reining (1998), among other authors. Therefore, for greater knowledge of prospective techniques and specificities of women's work in the footwear industry, the methodological procedure employed was the literature search. To collect the data it was used the Delphi method. Posteriorly, the data were analyzed and the scenarios were prepared by Blanning and Reining methodology (1998). Three different scenarios were generated, characterized as optimistic, pessimistic and realistic. Furthermore, the use of Cross-Impact Matrix analysis, suggested by Martial and Grumbach (2002), enabled the understanding of the driving forces of the system. The research aims to contribute to better understanding of the female labor market in the footwear industry of Franca city, as well as detect opportunities that serve regional development. Likewise, the research aims to provide subsidies for the development of more assertive strategies by prospective techniques that enable the reduction of environmental uncertainty.

Keywords: Regional development, prospecting scenarios, female labor market.

1. INTRODUÇÃO

A constante evolução em que se encontra o nosso mundo exige o mesmo comportamento de seus habitantes. Para que possamos nos preparar e acompanhar a avalanche de mudanças, é preciso desenvolver ferramentas que possam orientar o planejamento em busca de um futuro melhor.

Entre as organizações, a prospecção de cenários surgiu como uma dessas ferramentas promissoras.

Nesse contexto, pretendeu-se um olhar mais regional por parte dos autores. Assim, optou-se por aplicar a técnica prospectiva levando em consideração a situação empresarial da cidade de Franca, mais precisamente a Indústria de Calçados, um dos carros chefes da economia local. Para entender um pouco mais sobre o setor, definiu-se como recorte o trabalho da mulher dentro desse contexto, afinal, há um forte crescimento da participação feminina no mercado de trabalho estudado.

O efeito de tal crescimento na participação feminina revela que haverá mais mulheres empregadas na região nos próximos 5 anos. Ocupações que tradicionalmente eram ocupadas por homens agora passam a ser integradas pelo sexo oposto. Esse fenômeno sugere que as mulheres estão adquirindo níveis de habilidades cada vez mais elevados na região, gerando desenvolvimento para a sociedade.

Dessa forma, o presente estudo tem por objetivo prospectar cenários para o trabalho da mulher na indústria calçadista de Franca-SP, em um horizonte temporal de cinco anos (2017-2021).

O trabalho tem por finalidade contribuir para melhor entendimento do mercado de trabalho feminino na indústria calçadista de Franca, bem como fornecer subsídios para a definição de estratégias mais assertivas, através da técnica prospectiva que possibilita a redução das incertezas ambientais.

Com o intuito de identificar oportunidades e ameaças futuras que possam impactar o objeto de estudo, optou-se por utilizar a metodologia desenvolvida por Blanning e Reining (1998), após o levantamento dos dados e a definição dos eventos com o auxílio do Método Delphi. Como complemento, a Matriz de Impactos Cruzados, sugerida por Marcial e Grumbach (2002), foi aplicada posteriormente, revelando as forças motrizes do sistema.

Portanto, como estrutura de trabalho, no primeiro capítulo há elucidação da técnica prospectiva, seus conceitos e aplicações. No terceiro capítulo será abordado os detalhes específicos da mão de obra feminina na indústria calçadista de Franca.Os procedimentos metodológicos serão analisados no capítulo quatro. Por fim, no quinto capítulo os resultados da pesquisa são apresentados.

2. PROSPECÇÃO DE CENÁRIOS

Marcial e Grumbach (2006) alertam que a nova sociedade globalizada, caracterizada pelo excesso de informação e a intensificação do uso da tecnologia, traz grandes incertezas ambientais para todas as organizações. Por apresentar um cenário de extrema competição e a defasagem de técnicas baseadas em análises de tendências e previsões, a sobrevivência na sociedade do conhecimento exige uma preparação muito maior que nos tempos anteriores. Acompanhar a evolução de acontecimentos passados não é mais garantia de sucesso futuro. Neste contexto, a prospecção de cenários ganha espaço, destacando-se como importante ferramenta mitigadora de incertezas e de fortes rupturas de tendência, tão presentes nos dias atuais.

Ainda na visão dos autores, a prospecção de cenários oferece grande aprendizado para a organização que agrega esta atividade às suas práticas diárias. A sua aplicação estimula a criatividade e uma nova maneira de pensar, possibilitando que a organização adquira condições de se movimentar mais rapidamente diante das mudanças, tanto no macro quanto no microambiente. Dessa forma, há garantia de sobrevivência no mercado por muito mais tempo (Marcial e Grumbach, 2006).

Silva caracteriza a técnica prospectiva como um:

> [...] procedimento sistemático, cuja finalidade é a de identificar possíveis tendências que o ambiente organizacional pode assumir, em um espaço determinado de tempo, tal como as forças que são capazes de impulsionar este ambiente a transformações relevantes, e ainda permitir que se elaborem estratégias eficazes para se precaver com relação aos cenários desfavoráveis (SILVA, 2013, p. 31).

O autor assevera a importância do planejamento e a criação de estratégias eficazes voltadas para os cenários desfavoráveis. Como forma de se preparar para o

momento de adversidade, a prospecção de cenários é melhor aplicada ao ser combinada com o monitoramento do ambiente. Dessa forma, o acompanhamento dos cenários futuros é ferramenta fundamental para os gestores que buscam um diferencial competitivo para seus negócios. Importante ressaltar, que é preciso se preparar não apenas para os cenários desfavoráveis, mas também desenvolver ações que contribuam para que os cenários favoráveis sejam potencializados e possam ocorrer com maior solidez.

Schwartz (2005) ressalta, no entanto, que a prospecção através de cenário não é previsão do que ocorrerá, mas sim uma ferramenta baseada em probabilidade que proporciona às pessoas alternativas para cada situação, seja o futuro qual for. Portanto, a adoção dessa abordagem possibilita maior clareza no processo decisório.

3. O TRABALHO DA MULHER NAS EMPRESAS CALÇADISTAS DE FRANCA

Segundo Barbosa (2006), a empresa calçadista emergiu nas décadas de 30 e 40, elas foram alicerçadas em empresas que tinham e têm em sua essência uma produção e um arranjo extremamente artesanal, com predomínio de mão de obra intensiva e pouco investimento em tecnologia. Por isso, várias oficinas de sapateiros foram criadas e os operários das primeiras manufaturas formaram a base do polo calçadista atual de Franca.

Na perspectiva do referido autor, o setor calçadista de Franca teve dois crescimentos significativos, o primeiro no período entre 1985 e 1990, saltando de 204 para 449 empresas, e o segundo no período entre 1990 e 2007, passando de 449 para 1.371 empresas.

Partes significativas da produção dos calçados são realizadas fora das empresas, como por exemplo, o corte, o pesponto e costura manual do calçado, devido principalmente à redução de custos, ao aumento da produção ocasionado principalmente por um aumento no volume de vendas. Este trabalho é realizado em pequenas empresas domiciliares, chamadas de “bancas”.

Com isso, o trabalho feminino nas bancas cresceu significativamente. Nessa parte da construção do calçado, há características tipicamente femininas, pois exige um trabalho com maior atenção, foco, delicadeza e cuidado à limpeza. Além disso, existe o fato de que a mesma pessoa pode executar várias fases de trabalho ao mesmo tempo.

O trabalho de Santos (2004) demonstra que a presença da mulher na indústria calçadista vem crescendo não apenas na cidade de Franca, mas também em outras regiões do país, como nos Vales dos Sinos, no Rio Grande do Sul.

Segundo Tomazini (2003), estatísticas levantadas entre 1997 e 2000 apontavam que o mercado de trabalho calçadista era composto por 60% de homens e 40% de mulheres, aproximadamente. Ainda de acordo com o autor, os mesmos dados levantados em 2003 mantiveram-se no mesmo patamar, sendo 59% homens e 41% mulheres.

Em setembro de 2016, foi realizado outro levantamento, dessa vez pelos próprios autores deste trabalho. Assim, a tabela abaixo foi construída com dados das principais fábricas de calçado da cidade de Franca. Como pode ser visto, a pesquisa mostra claramente a mudança no ambiente corporativo do setor calçadista da cidade: atualmente a maioria dos funcionários são mulheres.

Tabela 1 - Divisão sexual do trabalho na indústria calçadista de Franca

Razão Social/Nome Fantasia	Homens	Mulheres	Total
Calçados Albaneze	49	32	81
Calçados Democrata	70	40	110
Calçados Femininos Orcade	62	75	137
Calçados Ferracini	301	487	788
Calçados Macboot	81	72	153
Calçados Mariner	210	365	575
Calçados Opananken	42	44	86
Calçados Turin	130	290	420
Calven Shoe Indústria de Calçados	110	185	295
Carmen Steffens	258	450	708
Estival Calçados de Segurança	119	92	211
Francajel Calçados	39	42	81
Free Way Artefatos de couro	125	140	265
Indústria de Calçados Karlitos	56	46	102
J Jocometi Indústria de Calçados	53	63	116
New Confort Indústria de Calçados	50	59	109
PG4 - Indústria de Calçados	64	58	122
Rafarillo Indústria de Calçados	235	201	436
Tip Toey Joey	128	260	388
TOTAL GERAL	**2182**	**3001**	**5183**
Em percentual (%)	**42,10%**	**57,90%**	**100,00%**

Fonte: Elaborado pelos autores.

Como demonstra o quadro acima, a mulher antigamente era dependente do trabalho do homem, o cenário vem se alterando e a mulher passa a ter um papel não mais de coadjuvante e sim, de protagonista da sua história. Por isso passa a assumir novas responsabilidades, seja na vida pessoal ou na profissional.

Não há como negar que a Indústria Calçadista passou a valorizar mais o trabalho feminino, seja pela sua capacidade laboral ou mesmo pela sua capacidade de liderança, mas principalmente pelas características intrínsecas da mulher como relacionamento, cooperação e comunicação.

Tais ocorrências certamente são avanços para o desenvolvimento da região, pois a maior integração feminina nas ocupações calçadistas permite uma renda mais elevada para as famílias da cidade.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Além da pesquisa bibliográfica como procedimento de investigação científica inicial, a construção de cenários prospectivos para o trabalho da mulher na cidade de Franca teve como base metodológica o modelo desenvolvido por Blanning e Reining (1998).

Essa metodologia propõe analisar de que forma eventos indicados por especialistas podem impactar o objeto de estudo dentro de um determinado horizonte temporal. De acordo com Almeida, Onusic e Machado Neto (2005, p. 6), o modelo de Blanning e Reining propõe “um método estruturado de avaliação das variáveis nos cenários esboçados”.

Para o levantamento dessas variáveis e a definição dos eventos impactantes

no objeto analisado, foi utilizada a metodologia Delphi (*Rand Corporation*). Esclarecem Marcial e Grumbach (2006) que este método foi elaborado Olaf Helmes em 1964 e tem por finalidade a convergência de opiniões, utilizando questionários individuais e sucessivos direcionados a uma gama de peritos. Para os autores, os principais aspectos desse método são a garantia de anonimato, a interatividade e a retroalimentação do raciocínio elaborado pelos peritos, o que facilita a busca do consenso final.

Segundo os autores Almeida, Onusic e Machado Neto (2005), após a definição dos eventos, é preciso indicar qual a probabilidade de ocorrência e quanto o evento é favorável ou desfavorável para a organização ou setor investigado. Dessa forma, com os dados gerados, foi possível construir uma matriz de eventos, tendo como variável no eixo horizontal a probabilidade de ocorrência do evento (P) e no eixo vertical o grau de favorabilidade ou desfavorabilidade (F) deste evento ao impactar os negócios da organização ou setor analisado.

> Ao final desta etapa, três cenários foram construídos, seguindo a combinação de eventos proposta por Blanning e Reining (1998):
> • Cenário otimista - Contém os eventos medianos ou muito favoráveis (F) à empresa ou ao setor para o qual se está construindo cenários, com médias e altas probabilidades (P) de virem a ocorrer.
> • Cenário pessimista - Contém os eventos medianos ou muito desfavoráveis à empresa ou ao setor, com de médias e altas probabilidades (P), de virem a ocorrer.
> • Cenário realista - Contém todos os eventos com alta probabilidade (P), de virem a ocorrer, favoráveis ou desfavoráveis para a empresa ou setor (QUINTANA e MACHADO NETO, 2013, p.8).

No intuito de complementar o método de Blanning e Reining (1998), foi utilizado a Matriz de Impactos Cruzados. Essa matriz trata da influência que a ocorrência de cada um dos eventos exerce na probabilidade de ocorrência dos demais, considerando a interdependência entre eles (Marcial e Grumbach, 2006).

Dessa forma, com o auxílio da metodologia Delphi, foi levantado os eventos que impactam direta ou indiretamente o trabalho da mulher na cidade de Franca. Os dados foram analisados pelo método de Blanning e Reining, gerando os três tipos de cenários, e posteriormente realizou-se a criação da Matriz de Impactos Cruzados.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com a aplicação do método Delphi, a lista contendo os 20 (vinte) eventos finais que impactam de alguma forma o mercado de trabalho feminino na cidade de Franca ficou estabelecida como:

Quadro 1 - Eventos

1)	**Baixo crescimento do PIB**
Descrição: O PIB é a soma de todos os bens e serviços feitos em território brasileiro, independentemente da nacionalidade de quem os produz e serve para medir o comportamento da economia brasileira. A perspectiva é de 1,10% ao ano.	
2)	**Manutenção da participação da indústria na composição do PIB.**
Descrição: A contribuição da indústria para o PIB do país permanecerá em patamares baixos, com participação em torno de 25,7% no final do período.	

3) Diminuição na geração de empregos
Descrição: Com a inflação, preços e juros altos, o desemprego vem aumentando consideravelmente. Com isso, o consumo do brasileiro cai drasticamente, obrigando as empresas a diminuir o ritmo de trabalho, reduzindo assim o número de funcionários e fazendo com que a taxa de desemprego fique em torno de 7,5% no final do período.
4) Valorização do dólar
Descrição: A crise política e a crise econômica estão impactando na taxa cambial de maneira negativa. A projeção será em torno de R$ 3,28 no final do período.
5) Baixo crescimento da renda nacional
Descrição: O aumento na produtividade, principalmente no setor industrial é fundamental para o crescimento da economia do país, diminuindo o desemprego e a desigualdade social. Portanto espera-se um crescimento na renda nacional em torno de 2,40% ao ano.
6) Melhor qualificação educacional e profissional da mulher
Descrição: As mulheres estão se aprimorando educacional e profissionalmente e, por isso, chegam ao mercado de trabalho mais qualificadas e melhor preparadas.
7) Aumento do consumo de calçados femininos
Descrição: Pesquisa realizada em 2015 pela Abicalçados aponta no Projeto "Calçado Brasileiro, o melhor presente", que a venda de calçados femininos deve aumentar em torno de 2% para calçados até R$ 69,99 e 8% para calçados até R$ 99,99.
8) Diminuição das empresas de grande porte e aumento das pequenas e médias
Descrição: Nos últimos 10 anos houve um fechamento de grandes empresas calçadistas na cidade de Franca, como por exemplo, Agabê, Samello, Sândalo, etc.. Neste mesmo período houve um crescimento em torno de 30% da pequenas e médias empresas.
9) Manutenção da produção das empresas calçadistas em outros Estados, principalmente Nordeste
Descrição: Grandes empresas de Franca têm mudado seu polo industrial de Franca para cidades do Nordeste, onde se paga menos impostos Estaduais, além de incentivos por parte dos municípios. Com isto vários postos de trabalho da mulher foram fechados.
10) Aumento no tempo de contribuição para aposentadoria da mulher
Descrição: O Governo tem levado ao conhecimento da população que é necessário uma readequação das contas na Previdência social, um destes assuntos é o aumento, em média, de mais 05 anos de contribuição para a mulher.
11) Aumento da licença maternidade
Descrição: Há uma discussão no meio político e empresarial em se flexibilizar a licença maternidade, aumentando o tempo desta licença para 180 dias.
12) Posicionamento favorável do Governo em relação à Indústria Calçadista
Descrição: O novo Governo, assumido em agosto de 2016, afirmou que uma das prioridades é a criação de novos empregos e a indústria calçadista é uma grande geradora de mão de obra, logo, o Governo irá incentivar a produção de calçados.
13) Impacto positivo da criação do Instituto do Calçado na qualificação da mão de obra feminina
Descrição: O Instituto do Calçado foi criado através de uma parceria do Sindicato das empresas de Calçados de Franca e Estado de São Paulo. Seu maior trabalho é o desenvolvimento do capital humano nas indústrias calçadistas de Franca. As primeiras turmas mostraram uma participação de 60% de alunas.
14) Posicionamento desfavorável do Sindicato Trabalhista na manutenção de empregos
Descrição: No mais recente episódio, em agosto de 2016, envolvendo uma empresa Calçadista de Franca e o Sindicato dos Trabalhadores, mostrou uma negativa por parte do Sindicato em flexibilizar ou diminuir a as horas trabalhadas e consequente diminuição salarial dos trabalhadores, mesmo sabendo que a empresa em questão iria fazer demissões para adequar o volume de pedido.
15) Redução do número de filhos por família

Descrição: A saída da mulher para o mercado de trabalho proporcionou a redução do grupo familiar. Com o foco no âmbito profissional, as mulheres estão engravidando mais tarde e tendo cada vez menos filhos com a taxa de fecundidade em torno de 1,7 filhos por casal.
16) Aumento da taxa de divórcios
Descrição: Aumento em torno de 30% nos casos de divórcios devido ao foco da mulher no âmbito profissional, a redução do tempo com a família e a conquista da independência financeira feminina impactaram na estabilidade do grupo familiar.
17) Mudança da figura do mantenedor individual masculino para o coletivo
Descrição: Os rendimentos provenientes do trabalho da mulher proporcionam a divisão coletiva dos gastos familiares e em alguns casos acaba sendo a única fonte de renda.
18) Aumento na vida útil das trabalhadoras
Descrição: As mulheres ao viverem mais, permanecem mais tempo no mercado de trabalho.
19) Aumento na taxa de mulheres economicamente independentes
Descrição: Através de seu trabalho as mulheres conquistam independência financeira e maior autonomia em suas decisões, além de acesso a várias formas de consumo.
20) Aumento na taxa de doenças relacionadas ao Zika Vírus
Descrição: A presença do Zika Vírus no organismo feminino causa distúrbios relacionados à gravidez. Por precaução, as mulheres reduzem o número de gestações e consequentemente permanecem mais tempo a disposição do empregador.

Fonte: Elaborado pelos autores

Após a definição dos eventos, foi estabelecido por cada um dos participantes o grau de probabilidade de ocorrência destes eventos utilizando uma escala de 0 a 10 (zero a dez), sendo atribuído valor 10 para um evento com alta probabilidade de ocorrência e 0 para um evento que tenha baixa probabilidade. Além disso, efetuou-se a identificação da favorabilidade ou desfavorabilidade, também em uma escala de 0 a 10 (zero a dez), sendo atribuído 10 para um evento com alta favorabilidade e 0 para outro que possua elevado grau de desfavorabilidade. Os eventos receberam os valores descritos na tabela 2:

Tabela 2–Grau de probabilidade e favorabilidade dos eventos

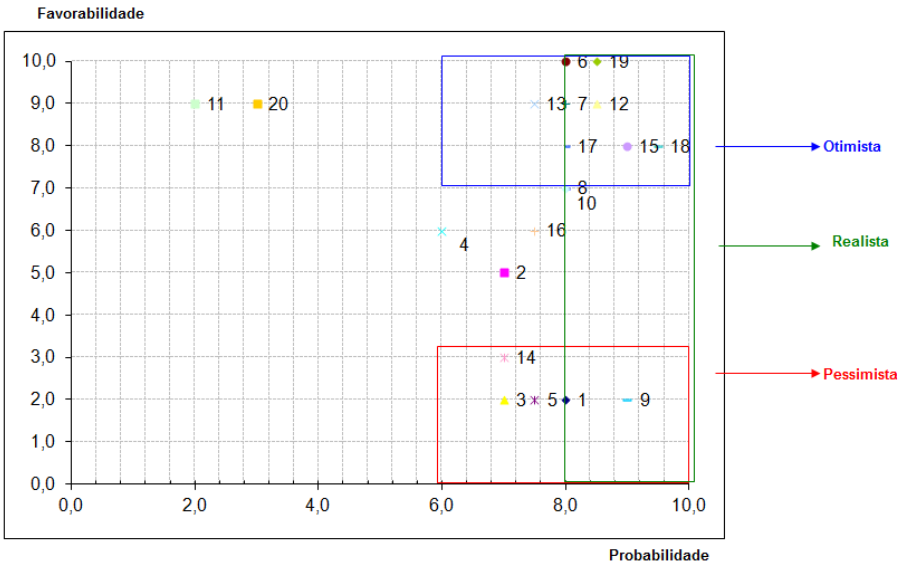
Nº	Eventos	Probabilidade	Favorabilidade
1	Baixo crescimento do PIB	8,00	2,0
2	Manutenção da participação da indústria na composição do PIB	7,00	5,0
3	Diminuição na geração de empregos	7,00	2,0
4	Valorização do dólar	6,00	6,0
5	Baixo crescimento da renda nacional	8,00	2,0
6	Melhor qualificação educacional e profissional da mulher	8,00	10,0
7	Aumento do consumo de calçados femininos	8,00	9,0
8	Diminuição das empresas de grande porte e aumento das pequenas e médias	8,00	7,0
9	Manutenção da produção das empresas calçadistas em outros Estados, principalmente Nordeste.	9,00	2,0
10	Aumento no tempo de contribuição para aposentadoria da mulher.	8,00	7,0
11	Aumento da licença maternidade.	2,00	9,0
12	Posicionamento favorável do Governo em relação à Indústria Calçadista.	8,00	9,0
13	Impacto positivo da criação do Instituto do Calçado na qualificação da mão de obra feminina.	8,00	9,0

14	Posicionamento desfavorável do Sindicato Trabalhista em relação à manutenção de empregos.	7,00	3,0
15	Redução do número de filhos por família.	9,00	8,0
16	Aumento da taxa de divórcios.	7,00	6,0
17	Mudança da figura do mantenedor individual masculino para o coletivo.	8,00	8,0
18	Aumento na vida útil das trabalhadoras.	9,00	8,0
19	Aumento na taxa de mulheres economicamente independentes.	8,00	10,0
20	Aumento na taxa de doenças relacionadas ao Zika Vírus.	2,00	9,0

Fonte: Elaborado pelos autores

Conforme as notas apresentadas na tabela acima, o gráfico representando os três cenários foi elaborado:

Figura 1 – Gráfico de cenários



Fonte: Elaborado pelos autores

Dentro do cenário otimista, eventos medianos ou muito favoráveis (F) e com médias e altas probabilidades (P) de virem a ocorrer, estão inseridos os eventos: (6), (7), (8), (12), (13), (15), (17), (18) e (19).

Dentro do cenário pessimista, eventos medianos ou muito desfavoráveis, se encontram os eventos: (1), (3), (5), (9) e (14).

Dentro do cenário realista, eventos com alta probabilidade (P) de virem a ocorrer, favoráveis ou desfavoráveis, têm-se os eventos: (1), (6), (7), (8), (9), (10), (15), (17), (18) e (19).

Quanto à matriz de impactos cruzados, os resultados obtidos se encontram inseridos na tabela 3:

Tabela 3 – Matriz de impactos cruzados

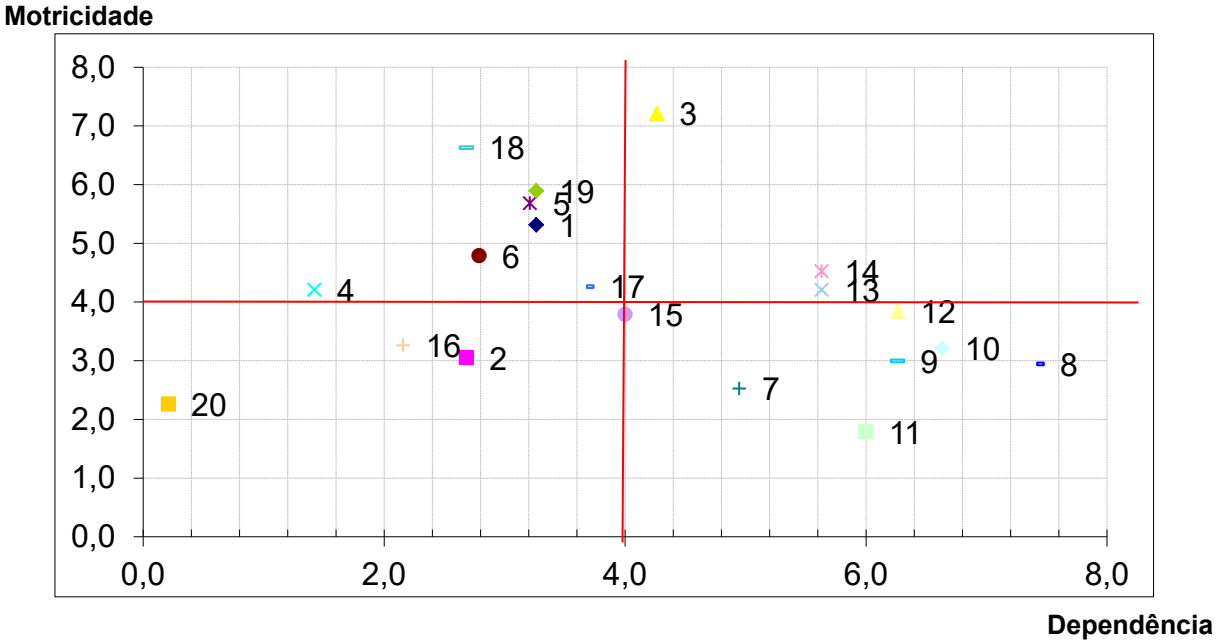
Evento	Prob.%	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Dep.
1	8		3	10	8	10	2	2	0	0	2	1	0	2	2	3	0	0	8	8	1	3,3
2	7	6		8	8	8	0	2	0	5	0	0	2	2	2	3	0	1	1	3	0	2,7
3	7	10	5		8	10	0	0	3	5	9	1	2	2	5	2	2	1	9	6	1	4,3

4	6	8	0	8		7	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1,4
5	8	10	3	10	8		0	0	0	2	1	1	2	2	4	3	1	0	6	7	1	3,2
6	8	0	0	0	0	2		0	0	0	3	1	0	10	0	7	3	8	6	9	4	2,8
7	8	8	5	8	7	8	6		2	3	3	0	4	6	1	7	3	7	7	8	1	4,9
8	8	9	8	10	8	7	8	9		9	9	9	10	10	10	2	2	5	7	8	1	7,4
9	9	9	8	9	2	8	8	6	2		5	7	10	9	10	2	2	5	8	8	1	6,3
10	8	9	2	10	2	3	3	3	8	10		8	10	2	8	10	10	10	8	2	8	6,6
11	2	2	2	8	2	4	3	3	9	9	3		9	2	8	10	10	10	8	2	10	6,0
12	8	10	8	8	10	8	8	9	8	8	2	2		9	8	2	2	2	6	8	1	6,3
13	8	9	4	9	3	8	10	5	10	2	2	2	9		9	2	2	2	8	10	1	5,6
14	7	8	8	10	8	9	8	7	9	2	2	2	9	2		2	2	2	8	8	1	5,6
15	9	3	0	9	2	8	6	0	0	0	4	0	1	0	6		4	8	10	5	10	4,0
16	7	0	0	7	1	2	3	0	0	1	1	0	0	0	4	3		6	7	4	2	2,2
17	8	0	0	8	0	6	8	0	1	1	2	0	2	6	7	2	8		9	10	0	3,7
18	9	0	0	0	0	0	8	0	2	0	10	0	1	8	0	6	5	5		6	0	2,7
19	8	0	2	3	3	0	10	0	2	0	3	0	1	8	0	6	6	9	9		0	3,3
20	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0		0,2
Motric		5,3	3,1	7,2	4,2	5,7	4,8	2,5	2,9	3,0	3,2	1,8	3,8	4,2	4,5	3,8	3,3	4,3	6,6	5,9	2,3	

Fonte: Elaborado pelos autores

Com os dados acima, a matriz de impactos cruzados gerou o seguinte gráfico considerando os aspectos de motricidade e dependência:

Figura 2 – Gráfico de motricidade X dependência



Fonte: Elaborado pelos autores

No primeiro quadrante (1) encontramos os eventos considerados como Forças Motrizes, pois apresentam os eventos que exercem bastante influência sobre

os demais e ao mesmo tempo sofrem pouca influência por parte dos demais. São eles: (1), (4), (5), (6), (17), (18) e (19).

Os eventos abrangidos pelo segundo quadrante (2) são considerados eventos De Ligação. Estes possuem alta motricidade e dependência, por esse motivo, estão simultaneamente influenciando e sendo influenciados pelos demais. Os eventos são: (3), (13) e (14).

No terceiro quadrante (3) têm-se os eventos conhecidos como Autônomos. Por possuírem baixa motricidade e dependência, estes eventos não apresentam alta capacidade de influenciar e, ao mesmo tempo, não são facilmente influenciados. São eles: (2), (16) e o (20).

Enfim, o quarto quadrante (4) abrange os eventos De Resultado. São assim denominados por demonstrarem baixa motricidade e alta dependência, ou seja, exercem pouca influência em outros eventos, mas por outro lado, são altamente influenciados pelos demais. Compreende os eventos: (7), (8), (9), (10), (11), (12) e (15).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho teve por finalidade contribuir para melhor entendimento do mercado de trabalho feminino na indústria calçadista de Franca, bem como fornecer subsídios para a definição de estratégias mais assertivas, através da técnica prospectiva, possibilitando a redução das incertezas ambientais. Dessa forma, o presente estudo teve por objetivo prospectar cenários para o trabalho da mulher na indústria calçadista de Franca-SP, em um horizonte temporal de cinco anos (2017-2021).

Eventos econômicos e sociais mostraram-se de grande probabilidade, podendo impactar diretamente no aumento ou diminuição do trabalho feminino nas empresas calçadistas, como por exemplo, no evento dezenove (19) – aumento na taxa de mulheres economicamente independentes e evento seis (06) – melhor qualificação educacional e profissional da mulher.

Vale destacar também um ponto de atenção no evento (09) – Manutenção da produção das empresas calçadistas em outros Estados, principalmente Nordeste. Essa migração na produção das empresas calçadistas para outros estados interfere negativamente na geração de empregos da cidade e consequentemente na geração de empregos para a mulher, há um crescente movimento nesta migração, empresas de grande porte como Democrata, Mariner, Free Way, entre outras diminuíram drasticamente sua produção na cidade de Franca e aumentaram nos estados nordestinos.

A prospecção atingiu seu objetivo, mostrando claramente uma inversão no cenário produtivo Francano, ou seja, nos últimos anos, a mulher vem conquistando um espaço significativo no arranjo produtivo local, ganhando espaço através de seu empenho em levar uma condição de vida melhor para ela própria e para sua família através do desenvolvimento intelectual, cultural e consequentemente profissional.

Não há dúvidas que um futuro bem promissor aguarda esta mão de obra feminina, desde que, o município, Estado e Governo Federal cumpram com seu papel político incentivando a criação de empregos, a geração de renda e principalmente o desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. C.; ONUSIC, L. M.; MACHADO NETO, A. J. Proposições e experimentos sobre o método de análise de cenários no varejo brasileiro. Anais da Assembléia Anual 2005, *CLADEA Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administration*, 2005, Santiago (Chile).

BARBOSA, Agnaldo de Sousa. *Empresariado fabril e desenvolvimento econômico:* empreendedores, ideologia e capital na indústria do calçado (Franca, 1920-1990). São Paulo: Hucitec/FAPESP, 2006.

BLANNING, R. W.; REINING, B. A. *Building scenarios for Hong Kong Using EMS*. Long Rang Planning, v. 31, n. 6, p. 900-910, 1998.

MACHADO NETO, A. J.. QUINTANA, H. M.. *Break points e o atacarejo*: prospecção de cenários para uma loja de auto-serviço da cidade de Franca/SP. XVI SEMEAD Seminários em Administração, out. 2013. Disponível em: <http://sistema.semead.com.br/16semead/resultado/trabalhosPDF/715.pdf> Acesso em: 18 set. 2016.

MARCIAL, E. C. e GRUMBACH, R. J. S. *Cenários prospectivos*: como construir um futuro melhor. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

MURARO, Rose Marie. *A Mulher do terceiro milênio*: uma história da mulher através dos tempos e suas perspectivas para o futuro. 2. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 1992.

SANTOS, T. Divisão sexual do trabalho na indústria calçadista do Vale dos Sinos, Rio Grande do Sul: visibilizando práticas e representações. *Mulher e Trabalho,* Porto Alegre, v. 4, p. 73-84, 2004.

SILVA, W. R. *Um modelo de cenários prospectivos para o setor de prestação de serviços no ensino superior*: o caso do Uni-FACEF – Centro Universitário de Franca. 125 f. (Dissertação em Desenvolvimento Regional). Uni-FACEF – Centro Universitário de Franca, 2013.

SCHWARTZ, P. *The art of the long view* - Book Summary. Edmonton: Taylor Financial Group, 2005. Disponível em: < http://ethicaladvisor.com/pdf/books/THE_ART_OF_THE_LONG_VIEW.pdf> Acesso em 30 set. 2016.

TOMAZINI, Maria Lúcia Vannuchi. *A mulher na fábrica de sapatos*: trabalho e gênero na indústria calçadista de Franca (SP). 2003. 313 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2003. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/106299> Acesso em 27 set. 2016.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

PROSPECÇÃO DE CENÁRIOS PARA A INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL DE FRANCA - SP

PROSPECTION SCENARIOS FOR THE CONSTRUCTION INDUSTRY OF FRANCA – SP

Desenvolvimento e Integração Regional: Desenvolvimento Regional e Local.

MACHADO NETO, Alfredo José
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Doutorado em Administração pela FEA/USP
alfredo@facef.br

BIANCO, João Antônio
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Graduado em Comunicação Social – Publicidade e Propaganda pela Unifran
joaobianco@facef.br

FIGUEIREDO, Layla Beatriz Capel Costa
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Graduada em Nutrição pela Universidade de Franca
layla@facef.br

SILVA, Regiane Aparecida da
Centro Universitário Municipal de Franca Uni-FACEF
Graduada em Matemática pelo Uni-FACEF
regiane@facef.br

Resumo

O artigo tem por objetivo investigar a prospecção de cenários para o setor de construção civil em Franca - SP, no período de 2016 a 2021. Se trata de um setor importante para a cidade, que esta em constante crescimento populacional e o poder de compra dos moradores é significativo. Nos últimos anos, Franca vem contando com o setor de construção civil aliado a economia e geração de empregos, situação que vem mudando devido ao instável cenário político atual. Para o alcance dos objetivos, o trabalho apresenta um referencial teórico sobre cenários e demonstra a importância da prospecção num ambiente de incertezas devido ao turbulento cenário econômico atual. A pesquisa é descritiva e foram utilizados o Método Delphi, que busca o consenso de opiniões acerca de eventos futuros, e o Método dos Impactos Cruzados, que avalia a influência que a ocorrência de um evento tem sobre a probabilidade de ocorrência de outros eventos. O primeiro método teve como consequência a construção dos cenários otimista, pessimista e realista e o último permitiu o levantamento das forças motrizes do sistema. Desta investigação, foi possível concluir que o futuro cenário da construção civil não é otimista para os próximos anos e isto se deve, principalmente, à crise financeira, que será responsável pela diminuição do número de obras na cidade e queda dos preços

dos imóveis já existentes. Acredita-se que a recuperação e estabilidade do setor sejam notórias a partir de 2020 acompanhadas da redução dos reflexos da crise atual.
Palavras-chave: Prospecção de cenários; Construção Civil; Crise.

Abstract

The article in question aims to investigate the prospective scenarios for the construction industry in Franca - SP, in the period from 2016 to 2021. If this is an important industry for the city, which is in constant population growth and the purchasing power of residents is significant. In recent years, Franca has been relying on the construction industry together with the economy and job creation, a situation that has changed due to unstable current political scenario. To achieve the goals, the article presents a theoretical framework on scenarios and shows the importance of prospecting in uncertainties due to the turbulent current economic scenario. The research is descriptive and used the Delphi method, which seeks the consensus of opinions about future events, and the method of the Crusaders Impact, which assesses the influence the occurrence of an event has on the probability of occurrence of other events. The first method has resulted in the construction of optimistic, pessimistic and realistic scenarios and the latter allowed the lifting of the driving forces of the system. In this research, it was concluded that the future scenario construction is not optimistic for the coming years and this is mainly due to the financial crisis, which will be responsible for the decrease in the number of works in the city and fall in prices of existing buildings . It is believed that the recovery and stability of the sector is noticeable from 2020 accompanied by the reduction of the consequences of the current crisis.
Keywords: Scenery Prospections; Construction; Slump.

INTRODUÇÃO

Localizada fora do eixo das principais rodovias do estado de São Paulo, Franca sempre foi referência para as pequenas cidades que a circundam. Com uma população estimada em 340.000 habitantes, a economia que girava em torno da produção de calçados hoje está dando lugar ao comércio – e outras indústrias das mais variadas áreas. O setor da construção civil, assim como em várias outras partes do país, também ganhou força ao empregar milhares de pessoas e promover um boom imobiliário capaz de movimentar milhões de reais num espaço de tempo relativamente curto.

Após uma forte expansão iniciada em meados de 2008, que perdurou por pelo menos cinco anos, um grande volume de imóveis foi disponibilizado ao mercado – destes, muitos ainda se encontram a venda. Talvez por ignorar os efeitos da crise mundial (que virtualmente não havia atingido o Brasil), ou por impulso, visto que o mercado estava aquecido com a facilidade de crédito, o fato é que as construtoras viram em Franca um cenário ideal para expansão de suas atividades. Novos loteamentos, empreendimentos voltados para todas as classes, torres envidraçadas, ruas e avenidas transformaram o paisagem urbana num imenso canteiro de obras.

Ainda hoje, mesmo que em ritmo mais contido, percebemos que Franca continua em expansão – basta pensarmos na quantidade de lançamentos imobiliários que são anunciados a cada dia. Porém, o acesso ao crédito por parte da

maior parcela da população tornou-se mais restrito, como reflexo do alto índice de inadimplência do setor. Se antes era possível vender todas as unidades de um empreendimento ainda na planta, agora as construtoras contam com um estoque habitacional parado – e nem mesmo os descontos oferecidos são capazes de reverter a situação.

O objetivo principal deste artigo é a construção de cenários prospectivos para as empresas do ramo da construção civil, localizadas na cidade de Franca, Estado de São Paulo, no período de 2016 a 2021. Além da introdução, o artigo traz, em seu primeiro tópico – Incertezas no ambiente de negócios –, uma explanação sobre o atual cenário de imprevisibilidade no mundo dos negócios e formas de lidar com a mesma. No tópico 2 – Prospecção de Cenários – há uma definição do termo "cenários" e também uma abordagem sobre a importância da prospecção para o desenvolvimento das empresas. O terceiro tópico – O setor de Construção Civil em Franca – apresenta um breve histórico da construção civil na cidade de Franca. O item 4 traz a metodologia empregada no desenvolvimento deste trabalho. No item 5, são analisados os resultados obtidos e os cenários prospectados. Em seguida, há as conclusões e as referências utilizadas.

1. Incertezas no ambiente de negócios

O turbulento e instável cenário econômico e político atual, trouxe grandes incertezas para o mundo dos negócios. Para não ficarem pra trás, as empresas não poderão permitir-se ignorar os acontecimentos no mundo exterior, pois essas mudanças sempre repercutem direta ou indiretamente sobre suas atividades.

Saber definir o ponto forte da empresa ou no que ela é boa e melhor que a concorrência ajuda a mostrar o que é preciso melhorar ou aumentar as forças existentes e onde adquirir novas (Drucker, 1998).

Schwartz (2003) afirma que não se pode prever o caos, porém há meios para que as empresas se preparem para que caso isso ocorra. Sugere que se deva manter "conversas estratégicas" para observar e interpretar a interação de forças que podem afetar as empresas e comunidades, além de cultivar um "senso de oportunidade" ao perceber que um evento se aproxima, tentando entendê-lo e usar as informações ao seu favor.

A equiparação das forças de uma empresa às mudanças que já ocorreram produz um plano de ação, permitindo que ela transforme o inesperado em vantagem. A incerteza deixa de ser uma ameaça e se torna uma oportunidade. (DRUCKER, 1998, p. 20).

De acordo com Drucker (1998), tornam-se inúteis as previsões baseadas em probabilidades. Segundo ele, o potencial de oportunidades de uma empresa ou indústria é definido através da resposta à pergunta "O que já aconteceu que irá fazer o futuro?".

Para isso se tornar realidade, Drucker afirma que é necessário que se iguale as oportunidades às forças e competências da empresa. As empresas devem se conscientizar de sua capacidade crítica exigida por novas situações. Obter um núcleo integrado de decisões com capacidade para atitudes sensatas em cada área é a base de empresas e indivíduos de sucesso. Schwartz (2003) cita a importância dessa conscientização, pois, observou a dificuldade em deixar de lado a competência para aproveitar oportunidades externas. Isso ocorre principalmente em tempos de turbulência e essa atitude geralmente traz grandes riscos e maior possibilidade de um fracasso na empresa.

Identificar os “avisos precoces” e estar atento aos sinais que rodeiam a empresa direta ou indiretamente faz parte do preparo para encarar uma “surpresa inevitável” e agir com antecedência para se prevenir caso o pior aconteça. É fundamental nesses casos que a empresa não pratique a negação dos fatos, pois fingir que não está acontecendo pode agravar ainda mais os problemas (Schwartz, 2003).

De acordo com Drucker (1998) é necessário que a empresa crie recursos de conhecimento e de pessoal para que possa reagir quando surgir a oportunidade, através do desenvolvimento de um orçamento de futuros em separado. Para Schwartz (2003) é preciso criar uma rede de segurança e garantias contra a crise, de forma que valorize ao máximo a infraestrutura e o apoio financeiro.

Marcial e Grumbach (2002) afirmam que várias técnicas podem ser utilizadas para realçar o pensamento estratégico por meio da elaboração de uma visão de futuro e que somente a análise de múltiplos cenários é indicada para examinar incertezas e expandir o pensamento das pessoas.

2. Prospecção de cenários

Atualmente, tornou-se importante trabalhar com a prospecção de cenários principalmente devido ao aumento nos níveis de incerteza e imprevisibilidade econômica, social e política, à necessidade progressiva de inteligência competitiva e construção de alternativas estratégicas no planejamento de médio e longo prazo.

Definir cenários não é uma tarefa simples. Sabe-se que o termo “cenário” tem diversos significados, porém no campo de visão prospectiva obedecem ao fundamento básico de que os futuros são múltiplos e incertos. (MARCIAL; GRUMBACH, 2002, p. 43).

Marcial e Grumbach (2002) citam a definição de cenários de Godet (1987) como a mais abrangente e acadêmica, para quem cenário é “o conjunto formado pela descrição coerente de uma situação futura e pelo encaminhamento dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem à situação futura”. Ele complementa afirmando que um cenário não é realidade futura, mas um meio de representá-la, com objetivo de nortear a ação presente, à luz dos futuros possíveis e desejáveis. Godet divide os cenários em cenários possíveis (os que a mente humana podem imaginar), cenários realizáveis (passíveis de ocorrer e que levam em conta os condicionantes do futuro) e cenários desejáveis (encontram-se em qualquer parte do possível, mas nem todos são, necessariamente, realizáveis).

De acordo com Schwartz (1996), citado por Marcial e Grumbach (2002), “os cenários são uma ferramenta para ajudar a ter uma visão de longo prazo em um mundo de grandes incertezas”. Schwartz (2003) afirma que surpresas são regras e não exceções. Desde as descobertas cientificas do século XVII, a complexidade e turbulências do mundo são dados comuns, de forma que seja impossível não se preocupar, pois, não há quem não tenha sido afetado por elas em sua vida. Apesar disso, em nível emocional, as pessoas ainda acreditam na estabilidade e segurança, mesmo após uma crise pensam que a vida deveria voltar naturalmente à normalidade.

Schwartz (2003) acredita que existem certezas, fatores e fatos com os quais podemos contar, pois não deixarão de existir. Sugere que num contexto turbulento devemos sempre manter em mente as seguintes três coisas: 1. sempre teremos surpresas, 2. conseguiremos lidar com elas e 3. muitas podem ser previstas. Não se pode saber quais serão as consequências e como irá afetar os negócios, mas afirma

que muitas das surpresas que virão são conhecidas e sinalizadas antes mesmo de ocorrerem.

3. O Setor de Construção Civil em Franca

A cidade, que iniciou sua atividade econômica com criação de gado e plantação de lavouras, hoje é considerada a 14° Região Administrativa do estado de São Paulo, contando com 23 municípios. A indústria calçadista, que sempre foi a principal economia francana, nos últimos anos cedeu espaço ao comércio e à prestação de serviços – esta, influenciada fortemente pela construção civil.

A grande explosão imobiliária teve início em meados de 2008, tempo em que a economia brasileira disparava diante da recessão global. Com isso, muitas empresas se instalaram na cidade, juntando-se às construtoras locais, gerando uma grande expansão territorial e mudanças drásticas na paisagem urbana. Diante disso, muitos empregados da indústria calçadista acabaram migrando para a construção civil, atuando diretamente na mão de obra local.

Hoje o mercado conta com construtoras e imobiliárias que são responsáveis pela construção e comercialização dos imóveis, bem como o planejamento e a execução de novos loteamentos. Dentre elas, destacam-se Construtora CV Lopes, MRV Engenharia, Mazza Imóveis, Imobiliária Dr. João Liporoni, Solocon Engenharia de Solos e Construções, Chemin Engenharia, Bild Imobiliária, ADP Construtora, Teixeira Imóveis, Copenhagen Construtora e Incorporadora, Habitat Imobiliária e Construtora, Parra Imobiliária, entre outras – além de construtores independentes.

4. Metodologia

O estudo realizado neste artigo teve como base o Método Delphi. Segundo Marcial (2006), este método busca consenso de opiniões de um grupo de especialistas e outros, acerca de eventos futuros. Wright (2000) complementa esta definição dizendo que trata-se da organização de um grupo de pessoas que são consultadas a respeito de uma série de questões que devem ser respondidas sem nenhum embasamento científico, apenas intuitivo. O mesmo autor relata que o Método Delphi apresenta como vantagens, entre outras, o fato de realizar previsões em situações de carência de dados históricos, além do que a consulta a especialistas da área traz à análise um nível de informações melhor, mais confiante.

A fim de começar o trabalho desenvolvido neste artigo, houve um levantamento de vinte eventos que, na opinião de um grupo de estudantes interessados na construção civil na cidade de Franca, poderão impactar neste setor pelos próximos cinco anos. Para criar esta lista de eventos, os participantes se utilizaram de pesquisas na internet e do conhecimento que os mesmos já tinham sobre a área. Inicialmente, cada um dos participantes fez sua própria lista com os vinte eventos. Num segundo momento, ouve uma conversa com o objetivo de comparar os eventos escolhidos, de modo a compila-los numa lista única.

Depois de elaborada a lista, ouviu-se a opinião de especialistas da área. Com a ajuda dos mesmos, foram definidos os valores de probabilidade e favorabilidade de cada evento vir a ocorrer e, ocorrendo ou não, foram avaliados os impactos positivos ou negativos no setor. Os dados tabelados originaram um gráfico que permitiu a construção e visualização dos cenários otimista, pessimista e realista.

A lista de eventos foi complementada com a aplicação do Método dos Impactos Cruzados. Primeiramente, foi construída a Matriz de Impactos Cruzados. Ela avalia a influência que a ocorrência de um evento teria sobre a probabilidade de

ocorrência de outros eventos (GODET, 2000). A análise de Impactos Cruzados é baseada no conceito de que a ocorrência ou não de um evento ou ação pode afetar a probabilidade de ocorrência de um conjunto de outros eventos ou ações. O método requer que tais interações sejam definidas e suas intensidades estimadas. Deste modo, os vinte eventos foram relacionados entre si e a motricidade foi calculada.

A construção da Matriz e do Gráfico dos Impactos Cruzados permitiu a determinação das forças motrizes do sistema, ou seja, quais eventos impactarão os demais. Estes merecem uma atenção especial no processo de planejamento estratégico das empresas que trabalham nessa área.

5. Análise dos resultados

A lista de eventos a seguir foi obtida, numa primeira etapa, através de pesquisas na internet e do conhecimento que os autores tinham sobre a área. Num segundo momento, foi solicitada a opinião de engenheiros civis e outros profissionais ligados diretamente ao setor de construção civil em Franca. Após adequações, foram definidos os seguintes eventos:

Evento (1) - Aumento do número de empresas de outras cidades no mercado francano

Com o desenvolvimento constante da cidade de Franca, a economia local passou a não depender do ramo de calçados na elevada proporção como era antigamente. Através da diversidade do mercado com o crescimento do comércio, expansão dos serviços das áreas de saúde e educação, a crise não atingiu em grande escala a região, o que faz com que a cidade ainda atraia projetos de grandes empresas de fora e mantenha as expectativas de que o ramo da construção civil voltará a crescer nos próximos anos, depois que a atual crise financeira for superada.

Evento (2) - Redução da mão de obra especializada

A oferta de mão de obra qualificada é um problema que assola o mercado de trabalho como um todo. Esta qualificação seria o conhecimento adquirido por meio do ensino básico, na própria educação familiar e na habilidade de adaptação rápida ao cargo ocupado (BERNARDI, 2016).

No setor de construção civil, mais especificamente na Engenharia, são necessárias ações precisas e bem planejadas, pois devem obedecer ao projeto com exatidão para que a qualidade final esperada seja alcançada. A carência de mão de obra qualificada existe tanto na execução das atividades bem simples como nas mais complexas e é bastante visível principalmente em cidades do interior – caso de Franca – onde a economia é menos diversificada e o interesse por qualificação deixa de ser uma prioridade.

De acordo com os dados obtidos pela pesquisa Global CEO Study 2010, realizada pela IBM, ficou constatado que 50% dos CEOs brasileiros revelaram que a falta de mão de obra qualificada ainda significa uma grande barreira no desenvolvimento de suas empresas e que o déficit de profissionais ocorre tanto no nível estratégico quanto para funções operacionais (JÚNIOR, s/d).

Evento (3) - Maior rigidez na legislação ambiental

É notável uma nova percepção por parte do poder público no que diz respeito

à preservação ambiental, mesmo que tardia. A intenção é, a princípio, frear os danos causados pelo desenvolvimento urbano. Neste aspecto, foi publicada pela Câmara Municipal de Franca a LEI COMPLEMENTAR nº 266 de 26 de abril de 2016, que dispõe sobre o parcelamento do solo e dá outras providências quanto às taxas máximas de ocupação em novas construções, de acordo com cada tipo de empreendimento.

Foram acrescentados novos documentos obrigatoriamente exigidos para a aprovação de um projeto, além da destinação de áreas verdes internas ou externas e áreas de preservação permanente diretamente ao Município, por meio de transferência no ato de registro do loteamento. Fica determinada uma impermeabilização máxima de 30% nas áreas verdes. Estão dispostas, também, as metragens mínimas destinadas a calçamentos, leitos carroçáveis das ruas, acessos a veículos, inclusive bolsões de estacionamento etc.

Todas estas imposições, apesar de contribuírem com a preservação ambiental e na reeducação da sociedade, acabam limitando as possibilidades na construção civil – visto que todos os projetos devem se adequar à legislação vigente para que sejam aprovados perante a Prefeitura.

Evento (4) - Declínio da economia e posterior estagnação

De acordo com o cenário traçado pela equipe do Banco Credit Suisse, a economia brasileira permanecerá em declínio até 2017. O banco prevê que a mesma caia 3,5% em 2016 e 0,5% em 2017, o que deve tornar a contração provavelmente a mais longa e de maior magnitude desde a década passada. Quanto ao setor de construção civil, o quadro não é diferente. Segundo especialistas e executivos entrevistados pela revista EXAME, a recuperação da crise será lenta e deverá começar apenas em 2017. Claudio Porto, presidente da consultoria Macroplan, afirma que será o fim de muitas empresas e as que conseguirem permanecer no mercado, encontrarão até cinco anos difíceis pela frente (UOL ECONOMIA, 2015).

Evento (5) - Aumento do número de engenheiros civis formados a partir de 2018

Até o ano de 2013, a cidade de Franca tinha apenas uma única universidade com o curso de graduação em Engenharia Civil, porém este quadro mudou em 2014, ano em que outra instituição iniciou duas turmas do curso, sendo uma no período diurno e outra no período noturno. A consequência deste acontecimento é que a partir de 2018, haverá o dobro de profissionais formandos na área na cidade de Franca.

Evento (6) - Criação de novos benefícios trabalhistas, com aumento dos custos para a empresa

Nos últimos anos houve mudanças na legislação trabalhista, como em relação à licença-maternidade, aviso prévio, trabalho à distância, estagiários e deficientes físicos que obrigaram as empresas a se adaptarem à nova realidade, o que na maioria das vezes aumentou ainda mais as despesas e, consequentemente, a carga tributária imposta pelo governo.

Para estancar o crescimento do desemprego, em virtude da crise econômica vivida pelo país, estão sendo discutidas mais alterações que visam a permanência dos trabalhadores (ajustes na CLT, redução da jornada de trabalho, terceirização

etc). Tais mudanças implicam em mais custos, sempre primando pela proteção do trabalhador, mesmo que isso custe a saúde financeira da empresa (CUCOLO, 2016).

Evento (7) - Criação de novas técnicas de construção que reduzem os custos

A crescente demanda por construções sustentáveis (ou que degradem o mínimo possível o meio ambiente) vem criando um novo perfil de canteiro de obras – mais limpo e organizado, o que reduz o desperdício de materiais e alivia o orçamento total. Estas técnicas, quando bem aplicadas, refletem diretamente no bom desenvolvimento das empresas: menores custos de produção significam maiores possibilidades de investimento e crescimento, além de aumentar a competitividade no mercado.

Estruturas metálicas, componentes pré-fabricados e uso de paredes do tipo *dry wall* são exemplos de técnicas que compõem as chamadas construções secas. Aliadas à padronização de projetos (replicados em vários locais diferentes), são soluções que diminuem os custos e aumentam a competitividade no mercado.

Evento (8) - Desenvolvimento e criação de novos materiais que reduzem os custos

Com a modernização dos métodos construtivos e crescentes investimentos em pesquisas, a oferta de novos materiais vem aumentando gradativamente. São diversos os tipos de aditivos e substitutos que estão sendo empregados hoje, que diminuem os custos, tornam as obras mais rápidas e causam menos danos ao meio ambiente (MARQUES, 2012).

Evento (9) - Crise hídrica

Segundo Moura (s/d), a crise hídrica, como um todo, é consequência da devastação e exploração do solo e do subsolo sem critérios, da expansão demográfica, do desperdício dos recursos naturais, dos fatores climáticos (aquecimento global) e da poluição dos rios, mares e outras fontes hídricas. A solução para a crise hídrica requer esforços da população em geral, mas, principalmente das indústrias, concessionárias e agronegócios. Acredita-se que em cinco anos as mudanças de atitude por parte da população, da indústria e do governo não serão suficientes para reverter este quadro. É possível que, futuramente (a longo prazo), sejam desenvolvidas melhores técnicas para fiscalização da poluição de aquíferos e que surjam, por exemplo, maior incentivo para uso da energia solar, de sistemas inteligentes de medição do consumo de luz e reservatórios próprios de coleta de chuva. Uma pesquisa recente, publicada pelo Atlas Brasil – Abastecimento Urbano de Água e elaborada pela Agência Nacional das Águas (ANA), informou que, a partir de 2025, cerca de um terço dos brasileiros enfrentará a falta de água, essa realidade certamente atingirá a cidade de Franca.

Evento (10) - Aumento do dólar, com influência direta no custo do aço

Segundo a equipe do banco Credit Suisse, o salário real será reduzido em 4,7% em 2016 e 1,5% em 2017 e a taxa de desemprego deve aumentar e atingir 11,2% em 2016 e 12,6% em 2017. Enquanto isso, o real segue desvalorizado e o dólar que chegou a passar dos R$ 4 no início de 2016, deve chegar próximo a R$ 3,70 no final do ano de 2017. Este cenário de instabilidade afeta diretamente as produtoras de aço, que promoveram aumento de preços a distribuidores em cerca

de 25%, com a justificativa de que as siderúrgicas estão acompanhando a reação dos preços internacionais dos metais, especialmente na China e nos Estados Unidos. De acordo com Carlos Loureiro, presidente do Instituto Nacional dos Distribuidores de Aço, o aumento do preço tende a ser repassado integralmente aos clientes dos distribuidores, mesmo diante do quadro de forte recessão econômica (UOL ECONOMIA, 2016).

Evento (11) - Fechamento de empresas do mesmo ramo

O setor de construção civil fechou, no Brasil, 514 mil postos de trabalho no ano de 2015, segundo levantamento divulgado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (Sinduscon - SP), o que corrobora os efeitos da crise econômica que o país vem atravessando. Esta pesquisa, feita pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) a partir de dados do Ministério do Trabalho, indica que o setor encerrou novembro de 2015 com 2,9 milhões de trabalhadores formais, o mesmo patamar de agosto de 2010 (MELLO, 2016).

Ao mesmo tempo em que há demissões no setor, inevitavelmente vemos o fechamento de empresas que os empregavam – a demanda por novos empreendimentos vem diminuindo – e muitas construtoras não conseguem se manter ativas com os altos custos dos empregados. Segundo estimativa de economistas, este cenário não deverá sofrer melhora a curto prazo, com as melhores prospecções indicando recuperação em pelo menos três anos.

Evento (12) - Aumento de empresas no mercado que terão dificuldade de manter a estabilidade após a sucessão familiar

De acordo com Beldi (2016), o relacionamento societário e familiar está sujeito a grandes divergências. Além do delicado relacionamento entre sócios, o relacionamento familiar torna as divergências ainda mais intrincadas por tratar de disputas de poder e interesses financeiros de pessoas que também têm um vínculo sanguíneo entre si. Sabe-se que os conflitos são inevitáveis e em conjunto com o cenário econômico atual de crise e previsão de falência de um grande número de empresas, acredita-se que essas divergências e conflitos aumentem em níveis razoáveis a ponto de não haver acordo e se afirmar o rompimento de sociedades e fechamento de empresas.

Evento (13) - Aumento da inadimplência de clientes

Uma pesquisa da Revista Exame (2016 - B) trouxe a informação de que o Brasil começou o ano de 2016 com 59 milhões de inadimplentes. Segundo dados, houve um aumento de quase 5 milhões no número de indivíduos com atraso de pelo menos 60 dias em algum compromisso financeiro em relação ao mesmo período do ano passado. Este aumento significativo deve-se a fatores como desemprego, inflação e juros altos. A situação deve permanecer caótica pelos próximos anos.

Evento (14) - Falência dos principais fornecedores

O mercado brasileiro de construção civil vive uma crise sem precedentes. De acordo com pesquisas realizadas, a rentabilidade do setor acompanha a crise e afirma que a queda nas vendas pode ultrapassar os 30% (REVISTA EXAME, 2015 - A). Segundo pesquisa realizada pelo Serviço Central de Proteção ao Crédito (SCPC), de janeiro a março, os pedidos de falência cresceram 31,6% na comparação com o mesmo período do ano passado. As pequenas empresas representam 88% do total dos

pedidos, as médias foram responsáveis por 9%, e as grandes, por 3%. Cresceram também os pedidos de recuperação judicial. A alta foi de 165,7% no primeiro trimestre, ante os primeiros três meses de 2015 (GLOBO ECONOMIA, 2016).

Evento (15) - Divergências entre os sócios

A cidade de Franca ainda é composta por uma vasta quantidade de empresas familiares. Infelizmente, os diferentes perfis e diferentes ambições de sócios acabam criando um ambiente propício para o surgimento de divergências, o que explica os diversos exemplos de falência de empresas no local após a sucessão familiar. Esta é uma realidade que piora consideravelmente em um período de crise e de consequente instabilidade financeira, devido aos conflitos que surgem entre os interesses da família e os da empresa como um todo.

Evento (16) - Aumento da informalidade da mão de obra na construção civil

Segundo Bôas (2015) do Jornal Folha de São Paulo, o aumento da taxa de desemprego vem acompanhando o aumento da informalidade de atividades autônomas sem a proteção da legislação trabalhista. Os setores de indústrias e serviços são os principais responsáveis pela redução do número de empregados com carteira assinada. Com os cortes de milhares de vagas, os trabalhadores estão em busca de ocupações em atividades informais, como o trabalho por conta própria.

Evento (17) - Aumento do desemprego seguido de estagnação

Segundo informações do Jornal Folha de São Paulo, o desemprego no Brasil provocado pela recessão que já dura dois anos, chegou a um estágio mais grave, pois além de atingir os chefes de família (homens ou mulheres), que segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, respondem a 45% dos funcionários com mais de dois anos na mesma empresa, atingiu a pior marca desde 2002. O número é ainda mais negativo do que as crises de 2003 e 2009. A taxa de desocupação no país ficou em 11,2% no trimestre encerrado em abril de 2016, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) divulgados pelo IBGE. De acordo com especialistas, a construção civil é um dos setores que mais deve demorar para se recuperar. Estima-se que a taxa de desemprego continuará elevada neste ano de 2016 e no próximo, ficando ainda nos dois dígitos até 2018, quando a taxa deverá voltar para abaixo de 10% (CARNEIRO; PINTO e FRAGA, 2016).

Evento (18) - Êxodo rural

O fenômeno do êxodo rural já é observado há muito tempo, são muitos aqueles que saem do campo para tentar melhores condições de vida nas cidades. Isto impacta diretamente o setor da construção civil, pois estas pessoas que chegam à cidade precisam de moradias. De acordo com o Censo Demográfico de 2010 divulgado pelo IBGE, o êxodo rural tem desacelerado nos tempos atuais. Em comparação com o Censo anterior (2000), quando a taxa de migração campo-cidade por ano era de 1,31%, a última amostra registrou uma queda para 0,65%. Esses números consideraram as porcentagens em relação a toda a população brasileira. Apesar de ter desacelerado, o êxodo rural ainda é significativo para a cidade de Franca – SP.

Evento (19) - Aumento dos juros para financiamento

A taxa de juros básica da economia, a SELIC, tem aumentado nos últimos meses e parece que esse ciclo de alta vai permanecer por mais algum tempo. Isto tem como consequência o aumento de outras taxas da economia relacionadas a investimentos e empréstimos/financiamentos. A Caixa Econômica Federal, por exemplo, informou recentemente que aumentou os juros para financiar a casa própria com recursos da poupança. A taxa balcão – para não clientes da Caixa – passou de 9,9% para 11,22% ao ano, para compra de imóveis pelo Sistema Financeiro Habitacional (SFH). Para o Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), a taxa para não clientes subiu de 11,5% para 12,5% ao ano. A justificativa para o aumento foi "o alinhamento ao atual cenário econômico" (ANDRADE, 2015).

Evento (20) - Queda do valor dos imóveis já existentes

Com a crise financeira encarada atualmente, muitos estão deixando de adquirir sua casa própria, o que faz com que o número de imóveis disponíveis aumente com o tempo. Em cinco anos, o preço destes imóveis deve diminuir, obedecendo ao princípio da oferta e da procura. Isto deve elevar a procura por este tipo de imóvel e diminuir a procura por novas construções.

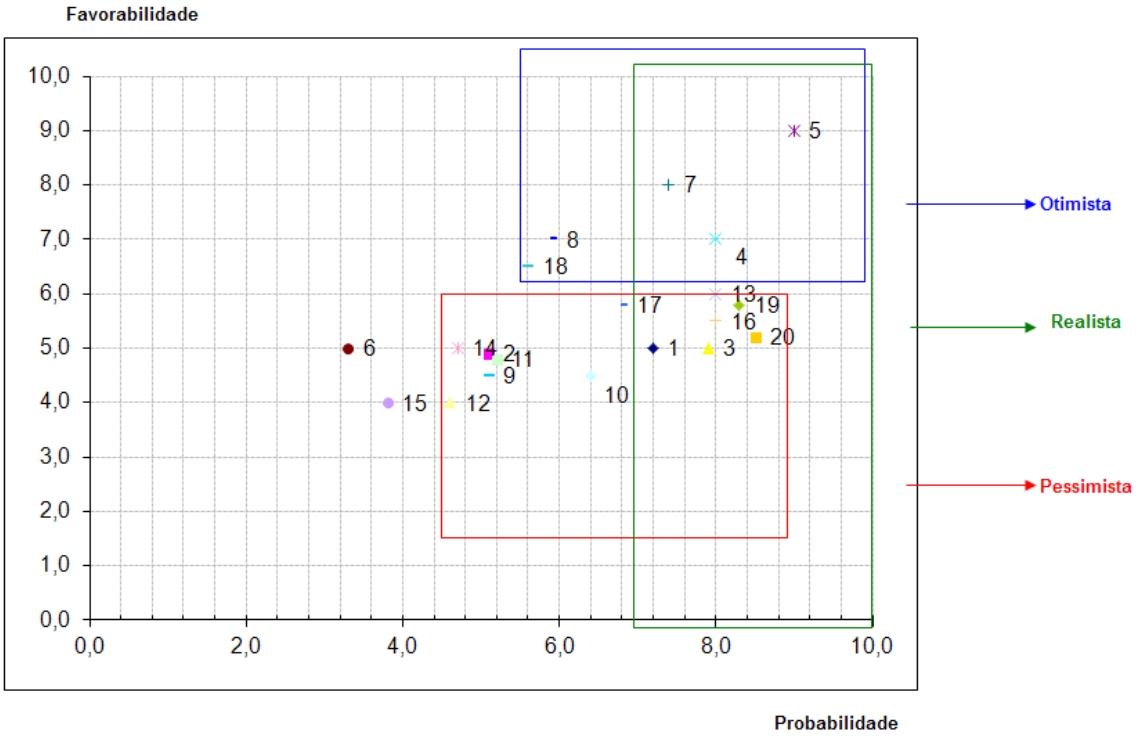
Tabela 1: Lista de eventos – Mapa de opiniões
Prospecção de Cenários para o Setor de Construção Civil em Franca – 2016-2021
Matriz de Probabilidade x Favorabilidade

nº	Evento	Prob.%	Favorab.%
1	Aumento do número de empresas de outras cidades no mercado francano	7,2	5
2	Redução da mão-de-obra especializada	5,1	5
3	Maior rigidez na legislação ambiental	7,9	5
4	Declínio da economia e posterior estagnação	8,0	6
5	Aumento do número de engenheiros civis formados a partir de 2018	9,0	9
6	Criação de novos benefícios trabalhistas, com aumento dos custos para a empresa	3,3	5
7	Criação de novas técnicas de construção que reduzem os custos	7,4	8
8	Desenvolvimento e criação de novos materiais que reduzem os custos	5,9	7
9	Crise hídrica	5,1	5
10	Aumento do dólar, com influência direta no custo do aço	6,4	5
11	Fechamento de empresas do mesmo ramo	5,2	5
12	Aumento de empresas no mercado que terão dificuldade de manter a estabilidade após a sucessão familiar	4,6	4
13	Aumento da inadimplência de clientes	8,0	6
14	Falência dos principais fornecedores	4,7	5
15	Divergências entre os sócios	3,8	4
16	Aumento da informalidade da mão-de-obra na construção civil	8,0	6
17	Aumento do desemprego seguido de estagnação	6,8	6
18	Êxodo rural	5,6	7
19	Aumento dos juros para financiamento	8,3	6
20	Queda do valor dos imóveis já existentes	8,5	5

Fonte: Elaborado pelos autores.

Após a elaboração da tabela, os dados foram inseridos em um gráfico. A análise do mesmo permitiu a criação dos cenários otimista, pessimista e realista para a cidade de Franca, no período de 2016 a 2021, em relação ao setor de construção civil.

Gráfico 1 – Cenários Otimista, Pessimista e Realista



Fonte: Elaborado pelos autores.

O **Cenário Otimista** é composto pelos eventos que apresentam elevada possibilidade de ocorrência e que são muito favoráveis para a empresa. Este cenário é composto pelos eventos 4, 5, 7, 8 e 18. O evento 4 (Declínio da economia e posterior estagnação) é considerado como certo, já que espera-se uma lenta recuperação das empresas como um todo, depois do período de crise atualmente enfrentado. O evento 5 (Aumento do número de engenheiros civis formados a partir de 2018) é uma certeza, pois a abertura deste curso numa outra universidade francana, fará dobrar o número de formados nesta área, em Franca, a partir de 2018, ano em que a primeira turma irá se formar. Os eventos 7 (Criação de novas técnicas de construção que reduzem custos) e 8 (Desenvolvimento e criação de novos materiais que reduzem custos) indicam a evidente e importante preocupação das empresas com a otimização de seu capital. Hoje em dia, agradar ao cliente, sem descuidar do controle de custos, tornou-se obrigação daqueles que querem ver seus negócios prosperarem. O evento 18 (Êxodo rural) é favorável ao setor de construção civil, pois acredita-se que as pessoas que saem do campo para tentar a vida na cidade procuram moradias. Estes eventos têm grande e média probabilidade de ocorrer (80%, 90%, 74%, 59% e 56%, respectivamente).

O caso do declínio e posterior estagnação da economia (evento 4) não depende da atitude das empresas para acontecer, mas estas devem discutir formas de lidar com a mesma, num período de inconstância. Repensar o quadro de funcionários e criar técnicas e produtos para reduzir custos são algumas das “saídas” para este problema. Os eventos 5 e 18 estão fora do âmbito de atuação das empresas, já o 7 e o 8 dependem única e exclusivamente das decisões tomadas na

empresa. No caso do evento 5, o que as empresas podem fazer estrategicamente é incentivar alunos em fase pré-vestibular a seguirem esta carreira e promover palestras e parcerias com escolas e universidades. Em relação ao evento 18, o que pode ser feito é oferecer boas oportunidades de aquisição da casa própria para aqueles que estão tentando uma vida nova na cidade. Para agradar a esse público, seriam interessantes imóveis pequenos, simples e de preço acessível.

O **Cenário Pessimista** é constituído por eventos que apresentam médias e elevadas probabilidades de virem a ocorrer e que sejam desfavoráveis para o segmento. São eles: 1, 2, 3, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 19 e 20. Esses eventos apresentam as seguintes probabilidades de ocorrerem: 72%, 51%, 79%, 51%, 64%, 52%, 46%, 80%, 47%, 80% e 68%. São eventos cuja ocorrência foge da alçada das empresas, já que são efeito direto da atual crise financeira.

O evento 1 (Aumento do número de empresas de outras cidades no mercado francano) é favorável para a cidade, para os moradores, mas ruim para as empresas daqui que precisarão se reinventar para combater a concorrência.

O evento 2 (Redução da mão-de-obra especializada) representa um grande problema, principalmente no setor de construção civil, onde as ações devem ser bem embasadas e executadas, para que o resultado final seja compatível com o que foi proposto inicialmente. Esse déficit de profissionais especializados é comum tanto na gerência, quanto no operacional e merece atenção das empresas. Uma das saídas para este problema é investir em treinamento e em planos de sucessão, de forma a não perder os bons funcionários.

O caso do evento 3 (Maior rigidez na legislação ambiental) implica em mudanças de comportamento por toda a empresa e adequação às novas normas, isto, se feito devidamente, implicará no crescimento econômico da organização aliado ao seu desenvolvimento socioambiental a médio e longo prazo. Na medida em que a fiscalização torna-se mais eficiente e que os consumidores buscam serviços em empresas que se comprometem com a sustentabilidade, cresce também a necessidade das empresas buscarem formas e profissionais para atender a essa demanda.

A crise hídrica (evento 9) é um grande problema para as empresas de construção civil, pois a água é abundantemente usada nas construções, seja como componente, seja como ferramenta, tendo influência direta na qualidade e segurança das obras. As empresas devem fiscalizar o uso abusivo da mesma, assim como promover campanhas de conscientização, principalmente para os que lidam diretamente com ela.

O aumento do dólar, que influencia o aumento no custo do aço, – evento 10 – é consequência do atual momento de recessão econômica. O aumento começa na produção e vai sendo repassado, atingindo enormemente as construtoras, que devem estar preparadas para isso e também para os demais efeitos da crise. Estudar a possibilidade de uso de outros materiais economicamente mais viáveis é uma das possíveis saídas.

O evento 11 (Fechamento de empresas do mesmo ramo) é mais um efeito da crise. São muitas as que não estão preparadas para momentos como o enfrentado atualmente. Muitas vezes a demissão de parte dos funcionários e a redução de custos não são suficientes para manter o negócio funcionando e fechar as portas torna-se a única saída.

Os problemas com a sucessão familiar (evento 12) dentro de uma empresa podem surgir em qualquer momento, mas é certo que neste cenário de crise

financeira e possível falência de empresas, os conflitos tendem a aumentar. Neste caso, como em outros, cabe o diálogo e a preocupação dos sócios com a empresa como um todo, sem deixar que interesses e conflitos pessoais interfiram nas decisões.

O evento 13 (Aumento da inadimplência de clientes) é consequência direta do desemprego e da crise atualmente enfrentada, que tende a ter melhora nos próximos meses, porém, a falta de confiança de empregados e empregadores frente à instabilidade politica socioeconômica dificultarão os maiores investimentos futuros.

A falência dos principais fornecedores (evento 14) é mais um efeito da crise, já que a mesma atinge desde a produção até o uso/consumo, em diversos segmentos. Com a falência dos fornecedores, as construtoras acabam sendo obrigadas a procurar novos, que muitas vezes oferecem um preço bem superior e isto desestabiliza todo o orçamento da empresa.

O aumento da informalidade da mão-de-obra na construção civil (evento 16) deve-se à falta de oportunidades, principalmente pelos indivíduos de classe mais baixa. Trata-se de um evento que merece atenção, pois a qualidade neste setor é condição fundamental para as empresas se manterem atuantes no mercado. Faz-se necessário investir em capacitação de pessoal e profissionalização da gestão como forma de minimizar problemas futuros. A realidade atual exige preparação por parte dos empregados, aqueles que não a tem perderão seu espaço. Este investimento pode parecer pouco importante no início, mas terá como resultados uma melhora significativa no processo produtivo, além de agregar valor ao produto final.

O evento 17 (Aumento do desemprego seguido de estagnação) impacta diretamente o setor de construção civil, pois reduz a quantidade de pessoas que poderiam investir em imóveis. Este é um evento cuja ocorrência foge da alçada das empresas, já que é efeito direto da crise financeira. Ao encarecer investimentos e dificultar o consumo das famílias, o juro elevado esfria a economia, afetando a criação de vagas de trabalho.

O aumento dos juros para financiamento (evento 19) tem impacto no investimento de empresas e nos consumo das famílias, já que a Selic é referência para aplicações e empréstimos.

O evento 20 (Queda no valor dos imóveis já existentes) desfavorece as construtoras, pois os imóveis construídos recentemente serão vendidos nos próximos cinco anos por um valor bem menor ao que foi investido anteriormente, fazendo com que os lucros das empresas possam ser reduzidos drasticamente com a desvalorização dos imóveis.

O **Cenário Realista** é constituído por eventos com grande probabilidade de ocorrerem, podendo se apresentar como favoráveis ou não para as empresas. Os eventos que compõem o cenário realista são os seguintes: 1, 3, 4, 5, 7, 13, 16, 17, 19 e 20. Todos já foram devidamente comentados nos cenários anteriores.

A partir da análise de todo estes cenários, chega-se à conclusão de que a visão de futuro do setor de construção civil em Franca não é otimista para os próximos cinco anos, mas é válido ressaltar que todos os eventos foram fortemente influenciados pelo momento de recessão enfrentado atualmente. Em cinco anos, o mercado ainda estará sofrendo com as consequências desta crise. A conclusão seria outra se fossem considerados, dez ou quinze anos, por exemplo. Até lá, acredita-se que os últimos resquícios da crise já teriam sido superados. Dos dez eventos que compõem o cenário com maior probabilidade de ocorrer, sete são desfavoráveis para o setor de construção civil e apenas três são favoráveis.

Encontra-se a seguir a Tabela 2 – Matriz de Impactos Cruzados (Motricidade x Dependência). Como já dito na metodologia, ela avalia a influência que a ocorrência de um evento teria sobre a probabilidade de ocorrência de outros fenômenos, ou seja, demonstra a capacidade de cada evento de influenciar os demais ou ser por eles influenciados.

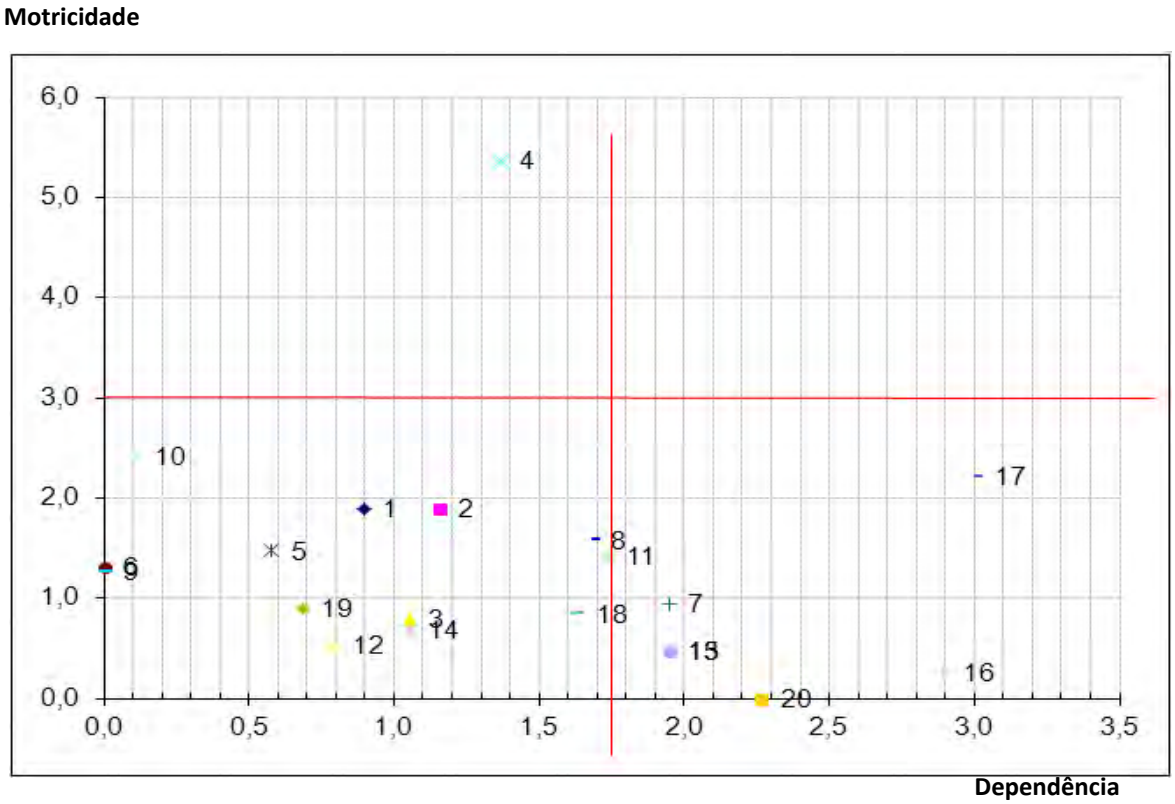
Tabela 2: Matriz de Impactos Cruzados (Motricidade x Dependência)

Evento	Prob.%	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Dep.
	7,2		7	0	0	7	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,9
Redução da mão-de-obra especializada	5,1	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	10	7	0	0	1,2
Maior rigidez na legislação ambiental	7,9	0	0		0	0	0	0	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,1
Declínio da economia e posterior estagnação	8	0	8	0		0	0	0	0	0	0	4	0	0	4	0	0	7	0	3	0	1,4
Aumento do número de engenheiros civis formados a partir de 2018	9	5	0	0	0		6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6
Criação de novos benefícios trabalhistas, com aumento dos custos para a empresa	3,3	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Criação de novas técnicas de construção que reduzem os custos	7,4	0	0	3	8	9	0		10	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,9
Desenvolvimento e criação de novos materiais que reduzem os custos	5,9	0	0	3	8	9	0	5		7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,7
Crise hídrica	5,1	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Aumento do dólar, com influência direta no custo do aço	6,4	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0,1
Fechamento de empresas do mesmo ramo	5,2	7	2	4	10	0	2	0	0	0	8		0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,7
Aumento de empresas no mercado que terão dificuldade de manter a estabilidade após a sucessão familiar	4,6	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0		0	0	9	0	0	0	0	0	0,8
Aumento na inadimplência de clientes	8	0	0	0	10	0	0	0	0	0	7	0	0		0	0	0	10	0	10	0	1,9
Falência dos principais fornecedores	4,7	0	0	0	9	0	0	0	0	0	8	3	0	0		0	0	0	0	0	0	1,1
Divergências entre os sócios	3,8	7	0	5	5	2	8	0	0	0	0	0	10	0	0		0	0	0	0	0	1,9
Aumento da informalidade da mão-de-obra na construção civil	8	0	9	0	9	0	0	0	0	0	8	10	0	0	0	0		10	9	0	0	2,9
Aumento do desemprego seguido de estagnação	6,8	0	10	0	10	0	0	0	0	0	9	10	0	9	9	0	0		0	0	0	3,0
Êxodo rural	5,6	8	0	0	10	1	6	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0		0	0	1,6
Aumento dos juros para financiamento	8,3	0	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0		0	0,7
Queda do valor dos imóveis já existentes	8,5	9	0	0	10	0	0	10	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4		2,3
Motricidade (Média)		1,9	1,9	0,8	5,4	1,5	1,3	0,9	1,6	1,3	2,4	1,4	0,5	0,5	0,7	0,5	0,3	2,2	0,8	0,9	0,0	

Fonte: Elaborada pelos autores.

Os valores médios de motricidade e dependência foram inseridos em um gráfico cartesiano (Gráfico 2), o que possibilitou a verificação das principais forças motrizes do sistema.

Gráfico 2 – Motricidade x Dependência



Fonte: Elaborado pelos autores.

O gráfico acima é composto por quatro quadrantes. No quadrante superior esquerdo, localizam-se as variáveis explicativas, consideradas as forças motrizes do sistema, pois apresentam alta influenciação ou motricidade e baixa dependência. No quadrante superior direito, estão dispostas as variáveis de ligação, que apresentam alta influenciação e dependência. No quadrante inferior esquerdo, encontram-se as variáveis autônomas, chamadas assim porque apresentam baixos níveis de motricidade e dependência. Finalmente, o quadrante inferior direito traz as variáveis de resultado, ou seja, aqueles eventos que têm baixa motricidade e alta dependência dos demais.

As empresas devem dedicar uma atenção especial, em seu planejamento estratégico, aos eventos localizados no quadrante superior esquerdo, pois, como já dito, ele compila os eventos que são considerados as forças motrizes do sistema. No Gráfico 2, é possível verificar que, no caso do setor de construção civil, o Evento 4 (Declínio da economia e posterior estagnação) representa esta força motriz. De fato, este é o evento cujo acontecimento impactará a ocorrência dos demais e consiste em um evento que se situa fora do âmbito de ação das empresas. O que pode e deve ser feito, no entanto, é se prevenir e adotar estratégias para lidar com a situação. Buscar novas matérias-primas, investir em novos produtos e explorar novos mercados são algumas das estratégias que previnem que as empresas sejam surpreendidas por uma mudança brusca no mercado. Ou seja, a principal estratégia é ter atitude. Parte do fracasso das empresas está na inércia e no sentimento de autopiedade que surge enquanto as mesmas culpam os fatores externos, ao invés

de ir em busca de novas ideias.

Conclusões e considerações finais

Franca é uma cidade tipicamente interiorana. Apesar do porte de centro urbano, a cultura local ainda remete às suas origens mais singelas. E isso reflete, inevitavelmente, no perfil dos trabalhadores: a falta de especialização da mão-de-obra é um dos grandes desafios que precisam ser enfrentados. Aos poucos, através de cursos profissionalizantes oferecidos pela Prefeitura do município, a força de trabalho vem se aperfeiçoando. Se somada à formação de novos engenheiros civis, podemos perceber que o setor está em desenvolvimento. No entanto, este é um processo relativamente recente, que surtirá efeitos a médio e longo prazo – por enquanto, a grande maioria ainda trabalha de maneira menos eficiente.

A crise financeira pela qual o Brasil vem passando, por sua vez, será responsável pela diminuição, em curto prazo, do número de obras na cidade. Com o passar dos anos, este número deve se manter estável, até conseguir se reerguer – o que deve levar mais de cinco anos para ocorrer. A tendência, inicialmente, é que os imóveis já existentes e que ainda não foram comercializados tenham uma leve queda nos preços. Como o índice de desemprego e a inadimplência vêm aumentando, as opções de crédito estão cada vez mais restritas, o que dificulta a comercialização – mesmo daqueles imóveis com os preços reduzidos.

Alguns lançamentos estão sendo adiados, pois o mercado não está com capital disponível para investimentos num momento de incertezas. Outras obras, já iniciadas, estão prevendo um aumento no prazo de entrega (em razão da diminuição de custos no canteiro de obras como, por exemplo, redução do número de operários). As taxas de juros aplicadas, bem como as regras gerais para financiamentos estão espantando os possíveis clientes, fazendo com que as construtoras diminuam a oferta de imóveis.

A conclusão, a partir do estudo realizado, é que o cenário para os próximos cinco anos não é favorável para o setor de construção civil. O país vive uma dúvida quanto ao futuro, como reflexo da crise financeira, o que coloca em xeque a viabilidade de novos empreendimentos. A falta de mão de obra especializada também significa um desafio real para o setor, que muitas vezes precisa buscar em outras cidades os profissionais capacitados. Outros eventos levantados, no entanto, são menos significativos – mas não menos importantes –, visto que a própria diminuição das atividades pelas questões financeiras acaba evitando que outros fatores influenciem diretamente na construção civil.

Referências Bibliográficas

ANDRADE, Elisson de. Os juros vão subir ainda mais. O que fazer? 2015. Disponível em: <http://profelisson.com.br/2015/07/04/juros-vao-subir-o-que-fazer/>. Acesso em 04 de julho de 2016.

BELDI, Cássio. Um grupo não se fortalece pela aparente ausência de conflitos, mas pela forma como os administra. 2016. Disponível em: <http://www.fbfe.com.br/governanca-familiar/um-grupo-nao-se-fortalece-pela-aparente-ausencia-de-conflitos-mas-pela-forma-como-os-administra/#more-1828>. Acesso em 03 de agosto de 2016.

BERNARDI, Conrado Jorge. Falta de mão de obra qualificada. s/d. Disponível em:

<http://www.acaoconsultoria.com.br/index.php/artigos/falta-de-mao-de-obra-qualificada>. Acesso em 07 de agosto de 2016.

BÔAS, Bruno Villas. Desemprego maior é acompanhado por aumento da informalidade. 2015. Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/08/1671169-desemprego-maior-e-acompanhando-por-aumento-da-informalidade.shtml>. Acesso em 03 de agosto de 2016.

CARNEIRO, Mariana; PINTO, Ana Estela de Sousa; FRAGA, Érica. Desemprego assume estágio mais grave e atinge chefes de família. 2016. Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1797388-desemprego-assume-estagio-mais-grave-e-atinge-chefes-de-familia.shtml>. Acesso em 03 de agosto de 2016.

CUCOLO, Eduardo. Governo e centrais vão discutir mudanças na legislação trabalhista. 2016. Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/07/1796033-governo-e-centrais-vao-discutir-mudancas-na-legislacao-trabalhista.shtml>. Acesso em 07 de agosto de 2016.

DRUCKER, Peter F. Administrando em tempos de grandes mudanças. São Paulo, 1998.

GLOBO ECONOMIA - COM crise, pedidos de falência crescem 31% no trimestre, diz SCPC. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/04/com-crise-pedidos-de-falencia-crescem-31-no-trimestre-diz-scpc.html>. Acesso em 03 de agosto de 2016.

GODET, Michel. A caixa de ferramentas da prospectiva estratégica: problemas e métodos. (colaboração) Régine Monti, Francis Meunier, Fabrice Roubelat. CEPES, Lisboa, 2000.

JÚNIOR, José Ignácio Villela. Falta mão de obra qualificada no mercado. s/d. Disponível em: <http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/1172>. Acesso em 07 de agosto de 2016.

LEI complementar nº 266, de 26 de abril de 2016. 2016. Disponível em: <http://site.camarafranca.sp.gov.br/legislacao/lei-complementar-no-266-de-26-de-abril-de-2016>. Acesso em 07 de agosto de 2016.

MARCIAL, Elaine Coutinho; GRUMBACH, Raul José dos Santos. Cenários prospectivos: como construir um futuro melhor. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

MARQUES, Renata. Tecnologia para redução de custos. 2012. Disponível em: <http://construcaomercado.pini.com.br/negocios-incorporacao-construcao/126/artigo299702-1.aspx>. Acesso em 07 de agosto de 2016.

MELLO, Daniel. Construção civil fecha 514 mil postos de trabalho no país, diz pesquisa. 2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-01/construcao-civil-fecha-514-mil-postos-de-trabalho-em-todo-o-pais-diz>. Acesso em 07 de agosto de 2016.

MOURA, Alessandro José de. A crise hídrica no Brasil: A água como elemento raro e caro. s/d. Disponível em: <http://www.facimed.edu.br/site/revista/pdfs/dce3ce60a047a950fe99e9fc44cc3a12.pdf>. Acesso em 04 de julho de 2016.

REVISTA EXAME.com (A) - Construção Civil vive crise sem precedentes no Brasil. 2015. Revista Exame.com. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/109202/noticias/a-crise-e-a-crise-da-construcao>. Acesso em 16 de julho de 2015.

REVISTA EXAME.com (B) - Brasil abre 2016 com recorde de 59 milhões de inadimplentes. 2016. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/economia/noticias/brasil-abre-2016-com-recorde-de-59-milhoes-de-inadimplentes-diz-serasa-experian>. Acesso em 07 de julho de 2016.

SCHWARTZ, Peter. Cenários – As surpresas inevitáveis. Rio de Janeiro, 2003.

UOL ECONOMIA - Dólar a R$ 5 em 2017, PIB caindo 3,5% em 2016: o que um banco espera do Brasil. 2015. Disponível em: <http://economia.uol.com.br/noticias/infomoney/2015/11/26/dolar-a-r-5-em-2017-pib-caindo-35-em-2016-os-numeros-aterradores-do-credit-para-brasil.htm>. Acesso em 26 de novembro de 2015.

UOL ECONOMIA - Em um mês, siderúrgicas aumentam preço do aço em cerca de 25% a distribuidores no Brasil. 2016. Disponível em: <http://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2016/04/19/em-um-mes-siderurgicas-aumentam-preco-do-aco-em-cerca-de-25-a-distribuidores-no-brasil.htm>. Acesso em 19 de julho de 2016.

WRIGHT, James Terence Coulter; GIOVINAZZO, Renata Alves. Delphi – uma ferramenta de apoio ao planejamento prospectivo. Ensaio. Caderno de Pesquisa em Administração. São Paulo, v.01, no. 12, 2º. Trim/2000.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

PROSPECTO LOCAL: O EMPREENDEDORISMO POR NECESSIDADE EM FRANCA

LOCAL PROSPECTUS: ENTREPRENEURSHIP BY NECESSITY IN FRANCA

2.3 Gestão Organizacional e Empreendedorismo

BEORDO, Mateus
Unesp – Câmpus de Franca
Assistente Social Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e doutorando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Unesp – Câmpus de Franca-SP e membro do Grupo de Pesquisa "Mentalidade e Trabalho: do local ao global".
mbeordo@hotmail.com

ENGLER, Helen Barbosa Raiz
Unesp – Câmpus de Franca
Docente de Graduação e Pós-Graduação em Serviço Social, da Unesp – Câmpus de Franca-SP e pesquisadora-líder do Grupo de Pesquisa "Mentalidade e Trabalho: do local ao global".
helenraiz@hotmail.com

Resumo

A globalização trouxe uma cadeia de mudanças que afetaram o âmbito trabalhista e a sociedade. O trabalho, através de análise bibliográfica, documental e com aporte no método materialista histórico dialético buscou a apreensão do crescimento dos empreendedores em Franca/SP, a partir do controverso desenvolvimento das políticas de trabalho, desenvolvidas a partir da globalização e da reestruturação produtiva. As indústrias, diante da necessidade da redução de custos, adotaram diferentes relações do trabalho, rebatendo na precarização do trabalho, através da descentralização fabril, exigindo um trabalhador capaz de executar diversas funções, e submetido à informalidade, baixos salários e perda de direitos. Este cenário representou aumento do índice de desemprego e flexibilização do trabalho, provocando também a perda de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários que rebatem na desigualdade social, pois espalha-se ao redor do mundo, uma produção fragmentada, ficando por conta dos países em desenvolvimento, o fornecimento de mão de obra barata e sem garantias sociais e aos países desenvolvidos, o implemento de novas tecnologias e produtos de alto valor agregado. Os fatos influenciam no incentivo à política de empreendedorismo e criam os empreendedores por necessidades, trazendo a eles a responsabilidade por buscarem sua subsistência. Enfim, o presente trabalho apresenta os fortes resvalos das mudanças do mundo do trabalho contemporâneo sob reflexos dos empreendedores por necessidade.

Palavras-chave: trabalho, empreendedor, Franca/SP.

Abstract

Globalization brought a chain of changes that affected the work and society. The work, bibliographic, documentary analysis and historical materialist dialectic method supply sought the seizure of growth of entrepreneurs in Franca/SP, from the controversial development of labour policies, developed from the globalisation and restructuring productive. Industries, on the need for cost reduction, adopted different labor relations, batting on precarious work, through decentralisation, requiring a factory worker able to perform several functions, and submitted to the informal, low wages and loss of rights. This scenario represented an increase in the unemployment rate and job flexibility, causing also the loss of social rights, labor and social security that are folded down on social inequality, because it spreads around the world, a fragmented production, getting on behalf of developing countries, the supply of cheap labor and without social guarantees and the developed countries, the implementation of new technologies and products with high added value. The facts influencing the encouragement of entrepreneurship policy and create needs entrepreneurs, bringing them to seek their livelihood. Anyway, the present work presents the strong resvalos of the changes in the world of contemporary work under reflections of entrepreneurs out of necessity.

Keywords: work, entrepreneur, Franca/SP.

1 INTRODUÇÃO

A política de apoio ao empreendedorismo tem se intensificado na contemporaneidade, como propagador de trabalho decente e gerador de renda, inclusive, conta com apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

No entanto, observa-se o movimento coletivo indo na contramão da natureza individual, visto que o primeiro o emprega como oportunidade de emprego e renda e o segundo traz como dependência à sobrevivência e condições de subsistência.

Nossa observação ocorreu a partir da atuação dos atores sociais que, embora atuante na dinamicidade do cenário econômico local, regional, nacional e alguns internacional, almejam condições dignas de sobrevivência, a partir do trabalho decente.

Com vistas a alcançarmos nossos objetivos usamos o método bibliográfico, documental, que nos proporcionou dados para análise quantitativa.

A construção deste saber influencia e é influenciada por diversos atores, internos e externos, assim como do próprio pesquisador e de seu histórico de vida, os tornando atores partícipes deste processo.

A percepção que fazemos do fenômeno da realidade influencia o método de sua apreensão, que aqui tomamos por base que é construída criativamente na história, como sendo um processo contínuo, sem desconsiderar as estruturas que delineiam o fenômeno até certo ponto planejável e previsível, como o complexo de necessidades materiais e os conflitos sociais eminentes.

“A expressão talvez mais adequada para esta concepção de realidade social é “unidade de contrários”: o dinamismo provém da convivência de forças contrárias, que, ao mesmo tempo, se repelem e se necessitam” (DEMO, 1995, p. 17).

No entanto, objetivamos focalizar em refletir o empreendedorismo, que no Brasil contou nos últimos anos com a criação de um aparato legislatório, entre outros

incentivos e observar a singularidade do sujeito em exercer, ou pelo menos procurar exercer, sua cidadania, ou seja, de ser protagonista da sua história na busca pela sobrevivência, na cidade de Franca/SP, pois não podemos desprezar que, historicamente, estes empreendedores advindos de suas necessidades, buscam alternativas às suas vidas, onde falseia sua emancipação através da sua condição mais básica de suprimento das suas necessidades humanas, permeando o ideário do trabalho.

Na constituição deste saber acreditamos que localizaremos o cidadão na busca incansável por condições de sobrevida, fazendo uso do aparato legislatório para localizarem-se como empreendedor por necessidade, ou na proliferação do auto emprego, frutificado pelas dificuldades governamentais na criação e incentivo de políticas de trabalho decente e com garantias trabalhistas.

Assim, procuramos compreender os trabalhadores, embebecidos pelas políticas públicas que tem estimulado o auto emprego na busca pela sobrevivência, onde cresce o número de trabalhadores desempregados e que buscam incessantemente meios de uma vida digna por conta própria, apropriando-se apenas de rescaldos da cidadania, ficando à margem do sistema vigente.

Conciliar e debater estes temas contemporâneos neste trabalho apresenta-se no desafio em compreender o movimento da sociedade frente às questões sociais do mundo do trabalho e na emancipação do cidadão na cidade de Franca, que sofre com resvalos cotidianos da sociedade globalizada.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A partir do século XVIII o remanejamento do trabalho manual ocorre devido a criação das máquinas, que substituem os trabalhadores, produzem mais e ela aparece no comando da produção. Passou assim da produção manufaturada para a máquino-fatura, ou seja, entrou parte da produção era mecanizada, começando a partir de então a ter grandes investimentos financeiros em diversos setores de produção na intenção de “maquinizar” todo o processo produtivo.

Com o surgimento da máquina mudou-se toda uma era, principalmente no que diz respeito a forma em que o trabalhador era visto dentro da produção. As habilidades que pertenciam ao homem-trabalhador, agora pertencem a máquina, o homem se utilizava de instrumentos para produzir, aliás, instrumentos estes que lhe pertenciam mas, com a máquina o trabalhador se tornou um “instrumento” no processo de produção, perdendo aos poucos toda a suas habilidades e importância dentro do universo produtivo, e quanto mais tempo se passa deste então, maior é a sua perda.

Na contemporaneidade, a globalização traz profundos impactos no meio produtivo, onde as plantas industriais passam a conciliar o modelo *Fordista/Taylorista*[1] com o *Toyotismo*[2], ou mesmo adotar o método japonês

[1] Resultado da organização científica do trabalho aliado com a crescente mecanização da produção, gerando a produção em série e o consumo em massa, intensificando o “trabalho morto” em detrimento do “trabalho vivo”.

[2] Descentraliza o espaço industrial, neste momento alguns núcleos de produção deixam de existir, pois não estão envoltos a determinada localidade, ou seja, aos arredores da fabricação do produto principal. A tendência envolve as indústrias e produtos globais, que

conjuntamente com o método de reposição de mercadorias do mercado americano, conhecido como *kanban* e a produção de acordo com a demanda conhecida como *just-in-time*; e gerou um processo de transformação social, principalmente na organização do trabalho, pois parte da premissa da manutenção do menor número possível de funcionários, quando a demanda aumenta, amplia o horário de trabalho através de horas extras, mesmo assim não conseguindo atender ao pedido, realiza contratações temporárias ou subcontratações, reconstruindo o espaço coletivo.

Nas palavras de Ianni (1997, p. 17), a globalização é um processo civilizatório que rompe, remodela e recria as formas sociais de vida e de trabalho buscando, além de desenvolver e mundializar suas forças produtivas e as suas relações de produção, desenvolve e mundializa instituições, padrões e valores socioculturais, formas de agir, sentir, pensar e imaginar e aos poucos a comunidade é recoberta pela sociedade, a sociabilidade baseada nas prestações pessoais, ou na produção de valores de uso, é recoberta ou substituída pela sociabilidade baseada no contrato, na produção de valores de troca.

Destarte, do ponto de vista *subjetivo* o trabalho perde a centralidade e do *objetivo* o status da vida central. A empresa precisa de um trabalhador que consiga ser multifuncional e desempenhar não só uma atividade, mas também conseguir realizar outras, com combinação de diversas operações parciais e o salário é pago de acordo com a quantidade de peças produzidas, gerando um ciclo de redução do salário que aumenta o tempo de trabalho para produção de peças e consequentemente do ganho.

A reestruturação produtiva intensificou e ao mesmo tempo causou uma queda nos postos de trabalho, gerando o desemprego estrutural e diferentes relações de trabalho, como: trabalho parcial, temporário, em domicílio, e inclusive o incentivo ao trabalho por conta própria.

O estudo das condições de vida e trabalho dos sujeitos e suas diferentes formas de rebatimento na sociedade proporcionaram a constituição do ser social e da sua vida em sociedade, tanto em âmbito local quanto global.

Na dinamicidade deste mundo globalizado que ocorrem às múltiplas facetas de domínio estabelecidas no trabalho e que são influências no desenvolvimento da sociedade e nele que vem se desenvolvendo o empregado por conta própria como “terreno fértil” para as ações do capital e como alternativa ao trabalho assalariado.

Os sujeitos definidos a partir destas considerações estão na cidade de Franca/SP, que possui relação com empreendedores desde as selarias, passando pela criação do primeiro curtume, dos artesãos dedicados à fabricação do calçado masculino até as mulheres lançaram-se à frente das confecções de lingerie.

E foi no caminho que tinha como destino o Estado de Goiás um dos fatores para a criação da cidade, já que era por aqui que procuravam fazer suas paradas em busca de alimentação, manutenção dos equipamentos e dar o suporte necessário para seguir viagem.

A necessidade exigiu que iniciasse a fabricação de alguns insumos. Logo, devido ao trabalho com o couro iniciou as operações de um curtume.

---

recebem peças de diversas partes do mundo e o processo de montagem dele é centralizado para depois ser distribuído de forma mundial.

Todo o aparato fabril da cidade a partir de então se aprimoraram: artesãos se instalaram para produção de calçados mais rústicos e já tinham ênfase para o segmento masculino, visto que eram eles que estavam à frente do comércio de mercadoria para o estado de Goiás.

No primeiro quarto do século, ocorre a instalação da primeira indústria que utilizava máquinas no processo produtivo local, mas, em 1926, ela apresenta falência e a industrialização foi retomada em 1937, que caracteriza-se pelo período de desenvolvimento, assim como a construção do primeiro espaço fabril especificamente para a produção de calçados.

A ampliação deste segmento gerou um aparato industrial que presta suporte para o calçado masculino, como empresas de fabricação de borracha (saltos e solados), de equipamentos industriais, de cartonagem, de colas, além de outras. O trabalho tornou-se especializado como a costura, o corte, a modelagem e outras.

Estas circunstâncias criaram um ambiente propício para trabalhadores da linha de produção e que conheciam o ofício com mais afinco a tornarem-se produtores ou mesmo participarem de fragmentos da produção, pois não necessitava ir tão distante para que conseguisse adquirir aparatos e insumos para fabricação, além de possuir facilidade e conhecimento na contratação de mão-de-obra especializada e disponibilidade de maquinário com valores acessíveis para a aquisição, tornando-se um sujeito híbrido de operário e empresário.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A partir de nossa pesquisa, pretendemos ampliar a compreensão do problema apresentado, podendo resultar em novas questões a serem investigadas, pois "(...) quanto mais se acumulam conhecimentos interpretativos, mais se é capaz de observar o real social, de questioná-lo e de compreendê-lo" (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 90).

O caminho para a construção destes "saberes"[3] utilizou conceitos e teorias utilizadas que advieram do método bibliográfico e documental visando o embasamento teórico acerca da temática apresentada.

A investigação buscou a evolução dos empregos na cidade, a fim de correlacioná-los com os períodos de surgimento de MEIs, destacando-se os anos de 2013 a 2016, ou seja, interstício que se inicia um processo de recessão econômica no país, pois

> É certo que um estudo de correlação não se apoia em nenhuma estratégia que permita isolar uma causa e seu efeito. Mas os pesquisadores não se lançam também, ao acaso, no estabelecimento de relações entre fatores quaisquer; uma verdadeira pesquisa não se resume ao cálculo gratuito de coeficientes, a um jogo estatístico que relaciona elementos ao sabor da fantasia do momento. Pelo contrário, ela se apoia em uma problemática baseada em fatos em que estão claramente indicadas as razões dessa relação, o sentido que se lhe deva dar. O pesquisador tem, por conseguinte, desde o início, uma ideia bastante clara da natureza da relação; não é uma relação

[3] Pois não é único e limitado a uma vertente.

> de causalidade linear – ele teria então procedido de outra maneira –, mas sim de influências recíprocas, de interações que não excluem a intervenção de outros fatores em uma perspectiva que visa justificar a complexidade do real sem reduzi-la (LAVILLE; DIONNE, 1999, p. 141).

Evidenciamos a análise da realidade através do materialismo histórico dialético onde a dialética nos remonta a interação social formada ao longo do tempo histórico peremptoriamente entre sujeito/objeto, visto que o conhecimento não está dissociado da prática política do homem, enfatizando a "(...) práxis humana, a ação histórica e social, guiada por uma intencionalidade que lhe dá um sentido, uma finalidade intimamente relacionada com a transformação das condições de existência da sociedade humana" (SEVERINO, 2007, p. 116).

Estas relações se desenvolveram e se desenvolvem cotidianamente, ou seja, estão em construção, é histórica, e interligada aos movimentos societários, não sendo isolado geograficamente, resultado de processos contraditórios e complexos. A complexidade advinda do

> (...) real é simultaneamente uno e múltiplo (unidade e totalidade), multiplicidade de partes, articulando-se tanto estrutural quanto historicamente, de modo que cada fenômeno é sempre resultado de múltiplas determinações que vão além da simples acumulação, além do mero ajuntamento. Um fluxo permanente de transformações (SEVERINO, 2007, p. 116).

Gil corrobora ainda que as modificações sociais e suas consequentes interferências políticas possuem como objetivo o atendimento aos modos de produção e suas correlações.

> Para o materialismo histórico, a produção e o intercâmbio de seus produtos constituem a base de toda a ordem social. As causas últimas de todas as modificações sociais e das subvenções políticas devem ser procuradas não na cabeça dos homens, mas na transformação dos modos de produção e de seus intercâmbios (GIL, 1999, p. 40).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Frente aos desafios globais do final da década de 1980, ocorre a diversificação da produção na área confeccionista, surgem às primeiras indústrias de confecção voltadas para a moda íntima e se ampliaram depois de passado o período de euforia da indústria calçadista que foi encerrada com a abertura econômica brasileira na década de 1990, que trouxe concorrência e avalanche de produtos mais baratos.

Assim, as indústrias passam a estimular o trabalho fora do espaço fabril, em segmentos e especialidades, sendo este cenário controverso propício ao surgimento dos empreendedores, onde muitos ficaram no mercado informal.

Desta forma, não devemos inserir o empreendedorismo no patamar da

“salvação” ou mesmo do “purgatório” frente a cenários econômicos controversos ou mesmo como alternativa ao desemprego, pois acreditamos que deve ocorrer de forma planejada e não “acidental”, sendo que muitos deles iniciaram suas atividades com o aproveitamento do conhecimento adquirido ao longo de seus anos de atuação no mercado de trabalho.

Estes sujeitos, em situações específicas, recebem a nomenclatura de empreendedores por necessidade e em outros como auto emprego, o que observamos é que a figura do microempreendedor está presente em diversos países, inclusive no Brasil, mas que nos últimos anos tem recebido um aparato legislatório, visando proporcionar pertencimento a estes sujeitos frente a sociedade, com sua respectiva inclusão e, reconhecendo-os como “cidadãos”, nem que seja visando a inclusão para o pagamento de impostos.

O know-how passa a ser o incentivo e o primeiro passo nesta nova carreira profissional. Aliado a este fator está a própria necessidade de adaptação à sua rotina diária de atividades, como proferir o cuidado aos filhos, adequar o horário aos estudos, outras vezes como alternativa ao desemprego.

O presidente do Sebrae, Guilherme Afif Domingos, relatou que registra que há um movimento de microempresas que se transformam em microempreendedores individuais e que desde o início da crise, em 2014, aumentou em 2,3%, os trabalhadores por conta própria, à medida que o trabalho com carteira assinada permaneceu estável com 11%, segundo o IBGE (FRAGA, 2016, online).

E como reportagem publicada por Vivian Codogno no Jornal Estado de São Paulo que apresenta a proposta do Sebrae de transformar cerca de vinte mil desempregados em empreendedores na região de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema (ABCD), como alternativa ao desemprego que contabiliza somente no ano de 2015, duzentos e quarenta mil trabalhadores, conforme dados do Dieese (CODOGNO, 2016, online).

> A elevada taxa de desemprego registrada nos últimos meses – 11,3%, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – levou muitas pessoas a se tornarem MEI’s. De janeiro a abril de 2016, a abertura de empresas dessa natureza totalizou 540,7 mil unidades, alta de 10% sobre o mesmo período de 2015 (CODOGNO, 2016, online).

A cidade de Franca, sob o olhar de suas empresas ativas, está distribuída da seguinte forma.

TABELA 1 - Empresas ativas - Franca - ago./2016

Empresas ativas	Quantidade
Empresas ativas	44.415
Microempresas	40.584
Simples e MEI	27.939
MEI	13.461

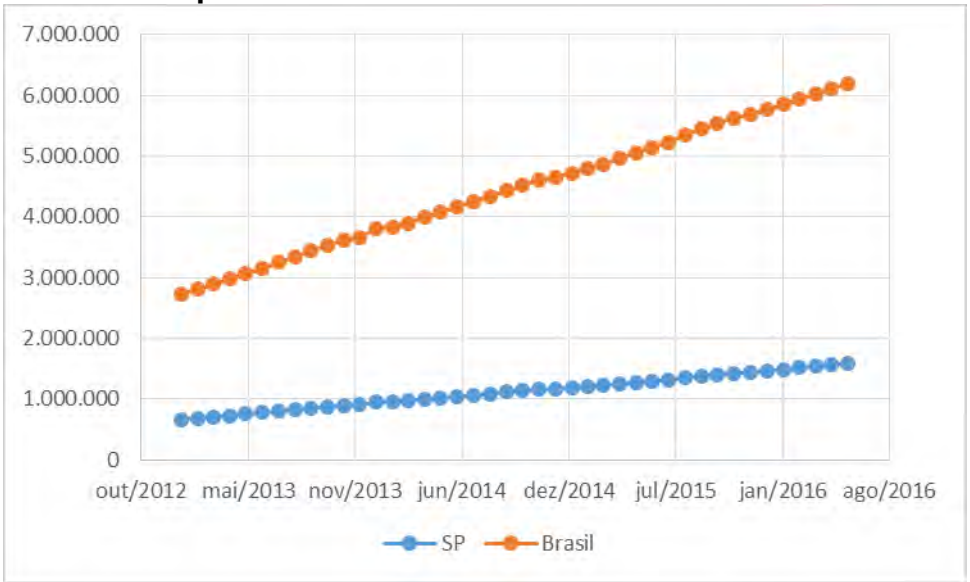
Fonte: Elaborado pelo autor. (INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO,

2016, online)

Assim, a pesquisa tem seu foco em empresas formalmente constituídas como microempreendedor individual, que de acordo com a legislação vigente, enquadra-se como microempresa, registradas no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e optantes pelo regime de tributação do Simples Nacional.

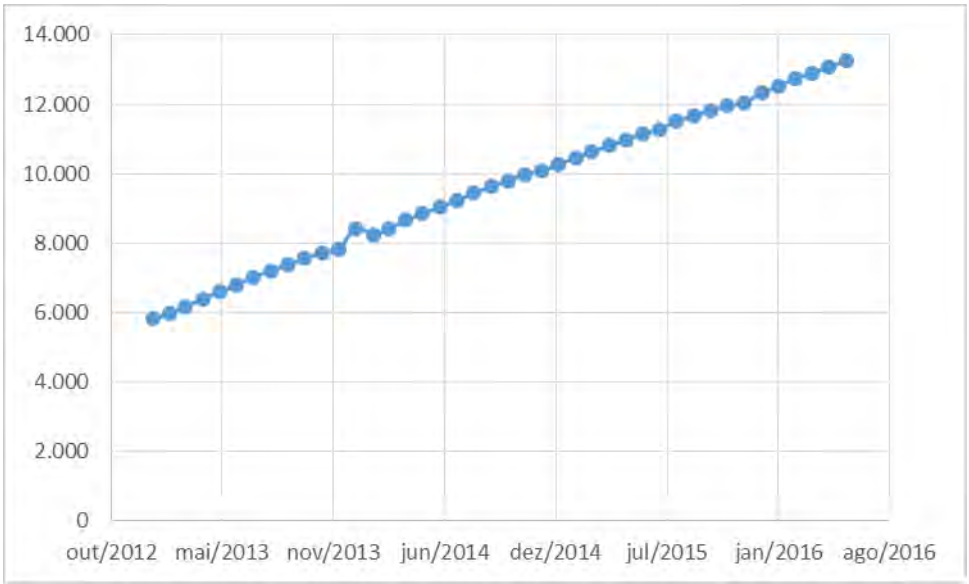
A Receita Federal disponibiliza as estatísticas dos microempreendedores individuais optantes pelo Simples Nacional, incluindo Franca, desde 2013. Visando o grau comparativo do crescimento do número de MEIs, elaboramos o gráfico abaixo, onde primeiramente está demonstrado a situação do Brasil, seguido do estado de São Paulo, e no GRÁFICO 2, a ampliação de optantes em Franca, no período de 2013 a junho de 2016.

GRÁFICO 1 – Microempreendedor Individual - Quantidade de optantes - Brasil-São Paulo - 2013-2016



Fonte: Elaborado pelo autor. (BRASIL, 2016, online)

GRÁFICO 2 - Microempreendedor Individual - Quantidade de optantes - Franca - jan./2013-jun./2016

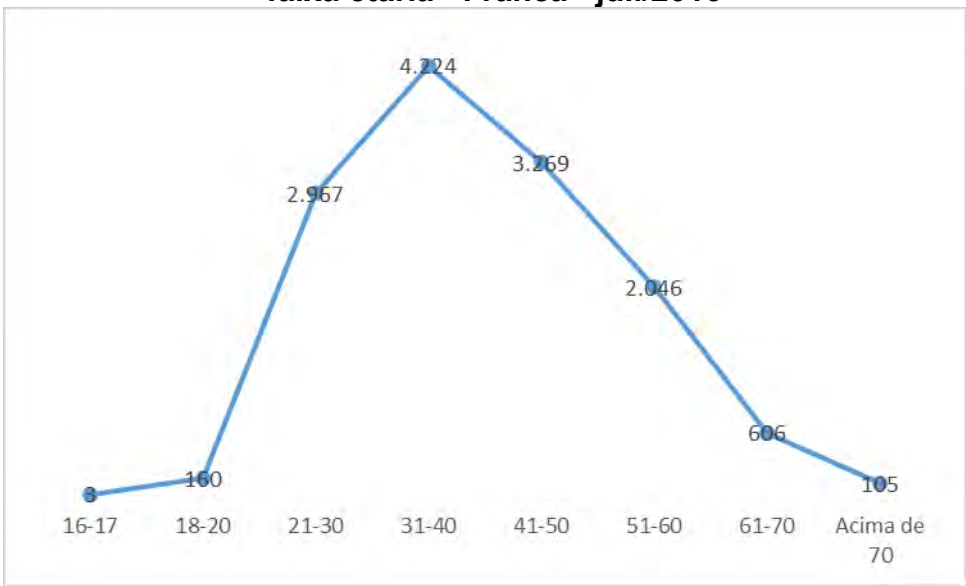


Fonte: Elaborado pelo autor. (BRASIL, 2016, online)

Os gráficos demonstram crescimento dos microempreendedores individuais no período analisado.

A faixa etária está demonstrada no gráfico abaixo.

GRÁFICO 3 - Microempreendedores Individuais segundo a faixa etária - Franca - jul./2016



Fonte: Elaborado pelo autor. (BRASIL, 2016, online)

Segundo IBGE, 2010, traz que as três maiores faixas etárias da população economicamente ativa da cidade estão compreendidas entre 25 a 29 anos; 20 a 24 anos; e 30 a 34 anos, nesta ordem.

No GRÁFICO 3, visualizamos que os MEIs estão entre 31 a 40 anos, seguido pela faixa etária de 41 a 50 anos e logo após, a faixa de 21 a 30 anos.

Notamos que a maior parte da PEA concentra-se entre 20 a 34 anos, considerando os três maiores números, e que reflete a população da cidade com

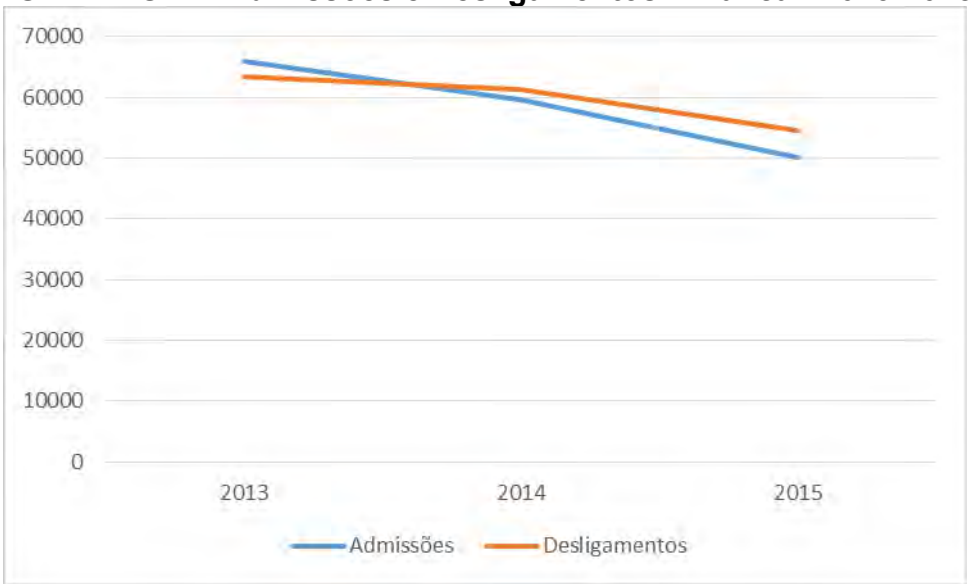
pico na faixa de 20 a 24 anos, ou seja, o jovem que está adentrando o mercado de trabalho e com pouca experiência.

Já o gráfico dos - Microempreendedores Individuais segundo a faixa etária - Franca - jul./2016 demonstra uma concentração entre 31 a 40 anos, reflexo de uma faixa etária que começa a enfrentar dificuldades para inserção e manutenção no mercado de trabalho, denotando estarem "velhos" e sem a mesma "eficiência" de um jovem para o trabalho com a tecnologia.

Neste interim, analisamos a indústria do vestuário de Franca/SP, onde constatamos que as indústrias, diante da necessidade da redução de custos, adotaram diferentes relações do trabalho, rebatendo na precarização do trabalho, através da descentralização fabril para as "bancas de pesponto", localizada nas residências dos trabalhadores, misturando as relações familiares com o trabalho; abalando as estruturas das residências, visto o uso do maquinário e condicionados à insalubridade; mistura do trabalho doméstico ao fabril pelas mulheres, que lutam para auxiliar na renda doméstica, sendo ajudada por filhos, vizinhos e outros, devido ao pagamento por produtividade, que eleva a jornada de trabalho, contribuindo para um processo de empobrecimento em cadeia, visto as evidências que vão além da terceirização, e caminham para quarteirização, exigindo um trabalhador capaz de executar diversas funções, e submetido à informalidade, baixos salários e perda de direitos.

Assim utilizamos dados extraídos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) no tocante às admissões e desligamentos no período analisado.

GRÁFICO 4 – Admissões e Desligamentos - Franca - 2013-2015



Fonte: Elaborado pelo autor. (BRASIL, 2016, online)

Através dos gráficos nota-se que o número de empreendedores na cidade, no período analisado, mais que dobrou, sendo que o número de admissões e até de desligamentos tem caído.

Ainda neste período a variação absoluta foi negativa em 3559 empregos, contrastando com o aumento substancial de microempreendedores individuais.

Enfim, este cenário representou aumento do índice de desemprego e

flexibilização do trabalho, provocando também a perda de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários que rebatem na desigualdade social, fruto de uma produção fragmentada, ficando por conta dos países em desenvolvimento, o fornecimento de mão de obra barata e sem garantias sociais, e, aos países desenvolvidos, o implemento de novas tecnologias e produtos de alto valor agregado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tendência que se nota é que nos últimos anos, no país, há um crescimento dos empreendedores por necessidade quando comparado aos por oportunidade.

É relevante considerar que esta modalidade de emprego se instaura na contemporaneidade a partir da reestruturação produtiva e a globalização, onde os empresários de grandes empresas cada vez mais encaminham sua produção para fora de suas dependências, tornando-se administradores da produção e não produtores, visto que buscam redução de custos e aumento de lucro através de pagamento aviltantes e por produção, em locais precarizados, muitas vezes na residência do trabalhador, se confundindo com o local de trabalho e aumentando sua carga horária, sem podermos identificar como renda, pois mal dá para a sua subsistência.

As indústrias, diante da necessidade da redução de custos, adotaram diferentes relações do trabalho, rebatendo na precarização do trabalho, através da descentralização fabril para as “bancas de pesponto”, localizada nas residências dos trabalhadores, misturando as relações familiares com o trabalho; abalando as estruturas das residências, visto o uso do maquinário e condicionados à insalubridade; mistura do trabalho doméstico ao fabril pelas mulheres, que lutam para auxiliar na renda doméstica, sendo ajudada por filhos, vizinhos e outros, devido ao pagamento por produtividade, que eleva a jornada de trabalho, contribuindo para um processo de empobrecimento em cadeia, visto as evidências que vão além da terceirização, e caminham para quarteirização, exigindo um trabalhador capaz de executar diversas funções, e submetido à informalidade, baixos salários e perda de direitos.

Estes microempreendedores buscam condições de trabalho decente e também adequação ao atendimento de suas necessidades e compromissos diários. Para o Estado tem sido alternativa à criação de empregos e retirando-os da informalidade através da política de apoio ao empreendedorismo, funcionando como auto emprego e incentivando-os a conseguir condições mínimas de sobrevida.

Desta forma, os microempreendedores no cenário local são frutos das ramificações e fragmentações do trabalho de áreas que se destacam, como o calçado, a lingerie, o comércio e a prestação de serviços, aplicando o conhecimento adquirido durante os anos de trabalho em suas iniciativas de auto subsistência, além de contarem com insumos e maquinários disponíveis.

O fato é que este crescimento tem ocorrido de forma mais tímida ao longo dos anos, mas em 2015 há um crescimento vertiginoso que vincula-se ao agravamento no período recessivo vivido na macro e micro economia, e assim por falta de novas oportunidades no mercado de trabalho e o aumento do número de demissões, contando com a facilitação e divulgação do empreendedorismo, tem se tornado alternativa para geração de renda de subsistência.

Enfim, estes cidadãos ficam limitados e dependentes pela condução dos "ventos" políticos e são afunilados pelas condições do mercado, levados por terceirizações, inserções empresariais na área de serviços e outras áreas sem instrumentação tecnológica ou educacional, e assim não localizam a "estabilidade" por longo período.

REFERÊNCIAS

BRASIL, S. D. R. F. D. Simples Nacional - Estatísticas - Quantidade de optantes SIMEI. **Secretaria da Receita Federal do Brasil - Ministério da Fazenda**, Junho 2016. Disponivel em: <http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Arquivos/estatisticaArrecadacao/MEI_Quantidade_Optantes_06.2016.ods>. Acesso em: 07 Agosto 2016.

CODOGNO, V. Programa quer transformar 20 mil desempregados do ABC em empreendedores. **Estadão**, São Paulo, 05 Setembro 2016. Disponivel em: <http://pme.estadao.com.br/noticias/pme,programa-quer-transformar-20-mil-desempregados-do-abc-em-empreendedores,20000000163,0.htm>. Acesso em: 07 Outubro 2016.

DEMO, P. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3ª ed. rev. e ampl. ed. São Paulo: Atlas, 1995. 293 p.

FRAGA, É. Empreendedorismo cresce sem foco em inovação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 Agosto 2016. Disponivel em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/08/1807716empreendedorismopornecessidadeameacaeficienciaeconomica.shtml>. Acesso em: 05 Outubro 2016.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 206 p.

IANNI, Octavio. **Teorias da globalização.** 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. 225 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO. Empresômetro: perfil empresarial brasileiro. **INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO**, 27 Julho 2016. Disponivel em: <http://empresometro.cnc.org.br/Estatisticas#>. Acesso em: 08 Agosto 2016.

LAVILLE;, C.; DIONNE, J. **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Tradução de Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Reimpressão 2008. ed. Porto Alegre; Belo Horizonte: Artmed; UFMG, 1999. 340 p. Revisão técnica e adaptação da obra: Lana Mara Siman.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007. 304 p.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

REFLEXÕES DA CATEGORIA TRABALHO

REFLECTIONS OF CATEGORY WORK

Área temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

Letícia Sabino de Almeida Silva
Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho" – UNESP
Graduando em Serviço Social
leticiasabino10@hotmail.com

Maria José de Oliveira Lima
Universidade Estadual Paulista "Júlio Mesquita Filho" – UNESP
Orientadora, professora, doutora – Serviço Social
mj.oliveiralima@yahoo.com.br

Resumo

Este artigo busca refletir como o trabalho é essencial na vida humana e como o capitalismo se apropria da atividade trabalho e a transforma. Assim o trabalho perde sua característica primeira que emancipa o homem das condições animais para fazer sua própria maneira de existência, para tornar-se um trabalho alienado e estranhado. A partir dessas reflexões podemos entender melhor como a articulação capitalista, através dos estudos de Marx, muda as relações de trabalho e impõe sua hegemonia.

.

Palavras-chave: Trabalho, capitalismo.

Abstract

The work category pervades human life from the beginning of its existence, never losing its importance for human and social relationships. This article seeks reflections on how the work is essential in human life and how capitalism appropriates the work category and turns. So the work loses its first feature emancipates man from the animals conditions to make their own way of life, to become alienated and estranged work. From these reflections we can better understand how the capitalist articulation by Marx studies, seedlings labor relations and impose its hegemony.

.

Keywords: work, capitalism.

1 INTRODUÇÃO

O interesse em estudar a categoria trabalho parte do contexto que se encontra nos dias atuais a precarização e escassez de postos de trabalho disponíveis. Para se compreender esses processos a qual a categoria trabalho se encontra, o caminho que segue este artigo é para compreender como o trabalho perpassa a vida humana, e qual sua importância na sociedade.

Analisamos como o capitalismo se reproduz nas relações sociais, e como ele divide a sociedade em classes antagônicas, desde o início da acumulação capitalista e ao longo do seu desenvolvimento. Através de Marx conseguimos abstrair a essência do movimento do capitalismo na sociedade, sua forma de reprodução e acumulação.

Marx e Engels nos trazem além da reprodução capitalista, eles trazem também como o trabalho é essencial na reprodução humana e social; o trabalho é condição social para a convivência e manutenção da sociedade.

Esses processos que Marx consegue analisar no século XIX são reproduzidos ao longo da história do capital, sendo presentes ainda nos dias de atuais, onde vivemos a fase de capitalismo financeiro.

O objetivo deste texto é pontuar alguns aspectos de como a categoria trabalho perpassa a vida humana e como o capitalismo modifica a perspectiva de trabalho, passando de trabalho que emancipa o homem que desenvolve seu meio de existência na natureza e promove integração familiar e social para um trabalho alienado, fetichizado, que degrada a condição humana à simples mercadoria

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para a execução desse artigo foi utilizado o referencial teórico de Marx e Engels, que dá luz a categoria trabalho dentro do sistema capitalista. Marx nos seus estudos em compreender o modo de produção capitalista desenvolve o método materialismo histórico, que vem nos falar que as relações entre os diferentes grupos sociais estão condicionadas à produção da vida material. O trabalho transforma o humana e faz dele um ser social. Marx traz nos seus estudos a luta de classes que divide a sociedade com posições antagônicas e gera uma classe favorecida e outra explorada. Engels escreve em 1876 como o trabalho condicionou o homem ao que ele se reconhece hoje, através do trabalho o homem deixa sua condição animal de simples reprodução e se diferencia na natureza pelo trabalho pensado, articulado. É importante observar a partir dessa analise como o trabalho é intrínseco ao homem na sua história e sua condição social.

Marx e Engels direciona seus esforços em compreender como é o movimento da produção capitalista em seu momento histórico e a partir dessa análise aprofundada nos processos de reprodução do capital eles trazem a revolução do proletariado e assim a ascensão do socialismo, como modelo de sociedade onde uma classe social não explore a outra.

Acima pontuamos apenas algumas das contribuições de Marx para o entendimento da categoria trabalho. Logo visualizamos a importância de se utilizar do se legado quando vamos discutir o trabalho e seus reflexos na vida humana, analisando que ainda nos dias atuais vivenciamos a sociedade capitalista, onde uma classe explora a outra.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este artigo optou em discutir com base no legado da teoria social de Marx, como o trabalho é indissociável da vida humana e como ele se transforma com o advento do capitalismo. É feito uma análise a partir de escritos de Marx e Engels sobre alguns dos aspectos pontuados por eles nas suas obras para entender um pouco a categoria trabalho. A partir do entendimento de aspectos importantes que é citado neste texto podemos ter subsídios para fazer análises de como trabalho se transforma após ser submetido à lógica do capital, sistema que é hegemônico nos dias atuais que traz no seu âmago a contradição.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O tema trabalho tem diversos aspectos que pode ser analisados e discutidos. Uma análise rápida sobre o trabalho já se percebe como ele é fundamental e importante na sociedade.

Para discorrer sobre trabalho foi necessário algumas indagações como: qual lugar o trabalho ocupa na vida dos seres humanos? Qual o lugar do trabalho na sociedade?

O homem é fruto do trabalho ou o trabalho é fruto do homem? Essa questão se mistura e responde na medida em que o trabalho constitui o homem como ele se reconhece e o homem se utiliza do trabalho para a manutenção da sua existência. É pelo trabalho que o homem se distingue dos animais, a realização do trabalho humano não é simplesmente um trabalho mecânico, é antes um trabalho consciente, dotado de intenções e necessidades que antes é projetado na sua cabeça. O texto "Sobre o do trabalho na transformação do macaco em homem" de Engels de 1876 é claro na descrição da perspectiva de como o trabalho criou o próprio homem, como que através dele o homem se emancipa da forma animal para uma consciência articulada que fez uso da própria existência ao longo dos milhares de anos se adaptando e fazendo uso da natureza para sanar suas necessidades.

Em uma passagem Engels fala:

> [...] só o que podem fazer os animais é utilizar a natureza e modificá-la pelo mero fato de sua presença nela. O homem, ao contrário, modifica a natureza e a obriga a servi-lhe, domina-a. E ai está em última análise, e a diferença essencial entre o homens e os animais, diferença que, mais uma vez resulta do trabalho. (ENGELS, 2005: 28).

Neste texto, Engels por meio do subsidio da teoria da evolução de Darwin, mostra a evolução do macaco ao homem e como o trabalho está intrinsecamente ligado a esse desenvolvimento. Marx e Engels falam em uma passagem da obra A ideologia Alemã de 1845 o seguinte pensamento:

> Pode-se distingui os homens dos animais pela consciência, pela religião e por tudo o que se queira. Mas eles próprios começam a se distinguir dos animais logo que começam a produzir seus meio de existência, os homens produzem indiretamente sua própria vida material. (MARX; ENGELS, 2002: 10-11).

Essa passagem é essencial para a compreensão de como a produção é importante, pois ela é condicionante da existência do homem, e para a produção dos meios de existência o homem precisa estabelecer uma relação recíproca dentro de um meio que ela se realiza. A produção é uma atividade social e histórica, que se produzem relações sociais.

O trabalho é em primeiro lugar o processo entre o homem e a natureza, ele com sua capacidade intelectual e corporal apropria-se dos bens da natureza e as modifica para a sua forma ou função que é projetado na sua consciência para satisfazer suas necessidades. A produção envolve também produções de idéias e representações e envolve acima de tudo relações sociais. No livro O Capital de 1867, Marx vem nos reforçar de como o homem pelo trabalho se diferencia na natureza:

> [...] pressupomos o trabalho numa forma em que pertence exclusividade ao homem. Uma aranha executa operações semelhantes ás do tecelão, e a abelha envergonha mais de um arquiteto humano com a sua construção dos favos de suas colméias. Mas o que distingue, de antemão, o pior arquiteto da melhor abelha é que ele constitui o favo em sua cabeça, antes de construí-lo em cera. No fim do processo de trabalho obtêm-se um resultado que já existiu na imaginação do trabalhador e, portanto, idealmente (MARX,1867).

Como já vimos o trabalho é, portanto, um diferencial humano que o distingue dos demais animais da natureza, estruturante para a continuidade da vida humana que produz seus bens matérias com a relação com a natureza para sua existência e é também processo de relações sociais e assim concluímos que não poder ser pensado a sociedade sem o trabalho.

O trabalho que é meio para a existência humana e que o emancipa das condições animais, muda sua forma de análise quando o dispêndio da força humana de trabalho vira mercadoria e é apropriado pelo capital. Marx fala que para um objeto ser mercadoria ele tem que ser ao mesmo tempo objeto útil e veículo de valor, precisa ter a mercadoria o consumo social e chegar a quem dela necessita por meio da troca. O que determina o valor de troca da mercadoria é a quantidade de trabalho humano necessário para a sua produção, a quantidade de dinheiro que vale a mercadoria é determinação social pelo tempo gasto com força humana de forma abstrata. Mas não é só dinheiro que o capitalista quer, ele quer ter capital.

O dinheiro em si não quer dizer que o capitalista tá se apropriando de capital, para existir capital precisa de: meios de produção e força de trabalho, e que a soma de valor de mercadoria seja superior a soma dos meios de sua produção e a força de trabalho, ou seja, o valor da mercadoria é a soma dos meios de produção mais o trabalho humano acrescido de mais-valia. Essa mercadoria é lançada no mercado e depois é convertido em capital novamente. Esse ciclo é processo de reprodução do capital e acumulação.

Marx em seu livro O Capital narra dois fenômenos do consumo da força de trabalho pelo capitalista: o primeiro é a condição em que o trabalhador realiza sua atividade sob controle do capitalista, este lhe oferece os meios de produção e matéria prima para a execução do processo produtivo e o segundo é que o produto fruto do trabalho é posse do capitalista e não do homem que realizou a sua produção, o capitalista paga ao trabalhador por sua mão de obra e a usa como ele bem entender, pelo tempo que este é pago. Como diz Marx “o processo de trabalho é um processo

entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertence" (Marx, 1983).

Quando o capitalista possui os meios de produção e compra força de trabalho ele quer a produção da mais-valia, sobre isso Marx explica em O capital:

> A produção da mais-valia absoluta se realiza com o prolongamento da jornada de trabalho além do ponto de trabalho e com a apropriação pelo capital excedente. Ela constitui o fundamento do sistema capitalista e o ponto de partida mais-valia relativa. Esta pressupõe que a jornada de trabalho já esteja dividida em duas partes: trabalho necessário e trabalho excedente. Para prolongar o trabalho excedente, encurta-se o trabalho necessário com métodos que permitam produzir-se em menos tempo o equivalente ao salário. A produção da mais-valia relativa revoluciona totalmente os processos técnicos de trabalho e as condições sociais (MARX, 1988: 585).

O capital utiliza de estratégias para a ampliação da mais-valia, tais como inserção de máquinas e tecnologias para substituir trabalhadores e encurtar o tempo de trabalho pago e assim gerar mais tempo de trabalho excedente, outra estratégia é aumentar a intensidade do trabalho para aumentar a produtividade em dado intervalo de tempo. O capitalismo não seria possível se o trabalho fosse pago em seu período integral de execução, o capital é dependente do trabalho não pago, o trabalho explorado. Marx fala "quanto mais cresce a produtividade do trabalho, tanto mais pode reduzir-se a jornada de trabalho, e quanto mais se reduz a jornada de trabalho, tanto mais pode aumentar a intensidade do trabalho" (Marx, 1988: 606). O trabalhador produtivo é aquele que produz mais-valia, e quando o capitalista se apropria da mais-valia esta pode ser fragmentado e ser independente como juros, lucros, etc. O ganho da mais-valia que se transforma em capital, como já vimos, e que se dá através da compra da força de trabalho humano, esta que é pago por um determinado período de tempo, e dentro desse período de tempo exerce a produção de bens que possui valor de uso e de troca, sendo que os preços das mercadorias final é a soma dos meios de produção e força de trabalho humano mais um excedente que é acrescido, gera ao final dessa equação lucro ao capitalista e um trabalho alienado e fetichizado para o trabalhador assalariado, que não tem acesso aos frutos de seu trabalho, gera também uma reprodução social das forças do capital e sua valorização.

Respondendo as questões levantadas no início, o trabalho tem ocupação central na vida dos seres humanos, sem o trabalho o ser humano estaria à mercê da natureza e teria acesso apenas ao que ela tem pronta, o homem não seria homem na forma que conhecemos hoje, pois ele transforma a natureza para saciar suas necessidades e isso decorre do trabalho, sem o trabalho não há produção e sem produção não existiria a reprodução social, respondemos assim resumidamente também a segunda questão, porque podemos afirmar que o trabalho tem lugar central na sociedade. O trabalho é relação social e afirmação do homem como ser social, é também elemento fundante para a manutenção da vida e da sociabilidade.

Na sociedade de produção capitalista o homem se divide em classes, o trabalhador possui somente sua força de trabalho que pode vender ao capitalista para sua subsistência. O capitalista que possui propriedade privada, meios de produção e produtos do trabalho, compra a mão de obra por um salário que deveria na teoria ser capaz de dar meios de subsistência ao trabalhador. Mas na prática além do trabalho alienado ao capital não oferecer salários que garantam qualidade de vida ao

trabalhador, ele ainda não absorve toda a massa de homens e mulheres que necessita de trabalho para sua subsistência nessa sociedade de consumo. O capitalismo é marcado por profundas desigualdades, econômicas, sociais, políticas e culturais, um lado está a classe detentora da riqueza socialmente produzida e do outro está a classe que possui somente sua força de trabalho que é vendida para sua sobrevivência nessa sociedade desigual e explorada pelo capital. Marx fala que o trabalho perde no capitalismo a essência de primeira necessidade da realização humana e torna-se meio, o trabalho torna-se estranhado ao homem despossuído de bens para sua existência. Marx ainda vem no dizer:

> Segundo leis da economia política, o estranhamento do trabalho em seu objeto se expressa de maneira que quanto mais o trabalhador produz tanto menos tem para consumir, que quanto mais valores cria tanto mais se torna sem valor e sem dignidade, que tanto melhor formado o seu produto tanto mais civilizado o seu objeto tanto mais bárbaro o trabalhador, que quanto mais poderoso o trabalho tanto mais impotente se torna o trabalhador, que quanto mais rico de espirito o trabalho tanto mais o trabalhador se torna pobre de espirito e servo da natureza. (MARX, 1844)

Marx fala sobre o estranhamento no trabalho pois, ele deixa de ser realização do ser social para torna-se meio para atender suas necessidades básica, o trabalho passa a degradar o trabalhador, não traz mais satisfação.

O sistema capitalista ao longo da história sofreu mudanças, ampliou-se por todos os cantos do planeta, no qual cada país o inseriu de acordo com seu tempo, processo histórico e político, mas o capital nunca perdeu sua essência de acumulação da riqueza socialmente produzida e a divisão de classes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Falamos neste artigo do papel do trabalho como essencial para o ser humano e sua sociabilidade, falamos também de como o capital degrada o homem a uma mercadoria que pode ser descartado a qualquer momento. Entender as relações do capitalismo com a classe que vive do trabalho é necessário para compreendermos o seus processos de hegemonia que se reproduz nos dias atuais e sua essência de contradição.

REFERÊNCIAS

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Trabalho e população em situação de rua no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*: São Paulo: Atlas, 1988

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 2010. 14 ed.

ANTUNES, Ricardo. (Org.). *A dialética do trabalho I: escritos de Marx e*

Engels. São Paulo: Expressão popular, 2013.

NETO, Verás; QUINTANILHA, Francisco. *Análise crítica da globalização neoliberal: seu impacto no mundo do trabalho à luz da interpretação dos conceitos de fetichização e racionalização nas obras de Karl Marx e Max Weber*. Curitiba: Juruá, 2008.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004. 2ed.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

SAÚDE PÚBLICA: UM ESPAÇO DE TRABALHO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

PUBLIC HEALTH: A WORK SPACE PROFESSIONAL SOCIAL WORKER

Sessão temática: Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas – 1.4: Direito, Trabalho e Serviço Social

RIBEIRO, Priscila Maitara Avelino
Mestranda em Serviço Social, UNESP-Franca-SP.
maitara@hotmail.com

SILVA, Paula Ravagnani
Doutoranda em Serviço Social, UNESP-Franca-SP.
paularavagnani1@gmail.com

OLIVEIRA, Josiani Julião Alves de
Doutora em Serviço Social, docente, UNESP-Franca-SP.
josianiju@gmail.com

FERREIRA, Adriana
Doutoranda em Serviço Social, UNESP-Franca-SP.
dryferreira1@hotmail.com

Resumo

O presente estudo é uma Revisão de Literatura que segundo (MORESI, 2003): —literatura é uma das etapas fundamentais para o estudo, pois fornece a fundamentação teórica sobre o tema e a construção do conceito que deu suporte ao desenvolvimento da pesquisa.” O objetivo geral deste estudo buscou desvelar o trabalho profissional do assistente social na saúde pública, identificando de que forma se materializa o trabalho destes profissionais na área da saúde. A metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica em obras de autores que discutem tal temática, além do levantamento bibliográfico nas bases de dados da Biblioteca virtual de saúde-BVS, Scielo. Foi feito alinda a pesquisa documental em legislações e documentos referente ao trabalho do Assistente Social na saúde, bem como toda base legal da constituição da profissão, tais como: Código de Ética do Assistente Social de 1993; Lei de Regulamentação 8662/93 da Profissão; Parâmetros Para Atuação do Assistente Social na Saúde; Política Nacional de Humanização e Lei nº 8080/90 e 8142/90, entre outros. O discurso teórico está posto, necessita-se agora que os profissionais da saúde apreende- o na prática profissional, pois, o Serviço Social é uma das profissões que defende uma sociedade diferente da ordem capitalista, isto é, em favor da classe trabalhadora. Caso ele não assuma esta postura crítica em favor do movimento de Reforma Sanitária -corre-se o risco de reproduzir e reafirmar a sociabilidade do projeto neoliberal.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

Palavras-chave: Reforma Sanitária, Serviço Social, Sistema Único de Saúde.

Abstract

This study is a literature review that second (Moresi, 2003): "Literature is one of the fundamental steps for the study because it provides the theoretical foundation on the subject and the construction of the concept that supported the development of research" The general objective this study sought to reveal the professional work of the social worker in public health, identifying how materializes the work of these professionals in the health field. The methodology used is the literature in works by authors who discuss this theme, in addition to the literature in the VHL databases Scielo. It was made alinda documentary research in legislation and documents related to the work of the social worker in health as well as the whole legal basis of the constitution of the profession, such as: Code of Ethics of Social Work, 1993; Regulatory Law 8662/93 Profession; Parameters To Role of Social Work in Health; National Humanization Policy and Law No. 8080/90 and 8142/90, among others. The theoretical discourse is laid, is needed now that health professionals apreende- the professional practice, therefore, the Social Service is one of the professions which advocates a different society of the capitalist order, that is, in favor of the working class. If he does not take this critical stance in favor of the health reform movement the risk is -corre-to play and reaffirm the sociability of the neoliberal project.

Keywords: Health Reforma, Social Services, Health System .

1 INTRODUÇÃO

O Serviço Social é uma profissão que está inserida na divisão sócio-técnica do trabalho, atua nas contradições do trabalho/capital, geradoras das desigualdades sociais, e se efetivam na relação entre sociedade civil e o Estado. A profissão se constrói no contexto histórico, político, social e econômico da sociedade o que a torna dinâmica e com desafios que instiga o Assistente Social a querer desvela-los na sua atuação profissional.

O profissional Assistente Social atua nas manifestações das expressões da questão social1 cotidianas, tendo diferentes e amplos espaços ocupacionais como: na assistência social, na habitação, na saúde, na educação, entre outros. A amplitude de espaços em áreas diversas, resultados de demandas impostas pela complexidade da questão social, requer um profissional com fundamentação teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativa, capaz de identificar os determinantes e condicionantes econômicos, políticos, culturais e sociais, com foco nos princípios éticos profissionais e na perspectiva da transformação da ordem social vigente. Sobre a questão social e suas expressões Iamamoto (2012, p. 28) aponta:

> Os assistentes sociais trabalham com a questão social nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública etc. A questão social que, sendo desigualdade e também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se

opõem.

Assim, torna-se imprescindível que o profissional conheça toda a legislação que respalda seu fazer profissional nos diversos espaços ocupacionais, neste caso no campo da saúde. É imperioso que se conheça o trabalho do Assistente Social na saúde, bem como seus avanços e desafios. Este trabalho se propôs a apresentar questões relevantes que contribuam para a atuação do Assistente no campo da área da saúde pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para o presente estudo foram utilizados autores que discutem a temática acerca do trabalho do Assistente Social no campo da saúde, assim Vera Lúcia Honório Anjos (2005), apontará em seus estudos os desafios da inserção do Assistente Social no ambinente hospitalar. Os documentos que respaldam a atuação profissional do Assistente Social na saúde tais como Lei 8.662/93 e Código de Ética do Assistente Social de 1993, que são respaldo para nortear os princípios fundamentais e as competencias e habilidades da profissão.(CRESS, 2012). (CFESS, 2010). Carmem Lucia Nunes Cunha (2010) aponta em seus estudo que um dos desafios que a área da saúde tem enfrentado é o acesso efetivo aos direitos sociais dos usuários, pois tanto a falta de acesso e de orientações são elementos que dificultam o acesso a saúde enquanto direito social e de dever do Estado.

Elaine Rossetti Behring e Ivanete Boschetti (2011), discutem acerca da saúde, enquanto uma política pública e social, além de apresentar a trajetória histórica e suas críticas no que se refere a desereposnabilização do Estado para com as politicas públicas e da saúde. Para que a saúde sejá efetivada é preciso o controle social da população nos espaços de participação social, tais como conferencias de saúde, congressos, seminários e nos conselhos de direitos (saúde, idoso, assistência, entre outros). A luta para as melhorias do acesso a saúde é fator importante, pois pressiona o Estado e aos governantes em efetivar a saúde, estas refelexões são apontadas nos estudos das autoras: Maria Inês Sousa Bravo e Oliveira de Rodriane Souza (2004); Amélia Conh (2000); Maria Valeria Costa Correia (1996); Ivan Batista Coelho (2010)

Algumas questões acerca do Serviço Social na contemporaneidade, da formação profissional, e das exigencias que o profissional necessita adquirir para que realiza um trabalho pautado nas dimensões: ético- politica, técnico-operativo e teórico-metodológica. Os autores referendados: Marilda Villela Iamamoto (2012); Líria Maria Bettiol Ianza (2012); Ana Elizabete Mota (2000); José Paulo Netto (1996); Nelson Rodrigues Santos (2013); Marta Alves Santos (2013); Evaldo Vieira (2004).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada é a revisão bibliográfica em obras de autores que discutem tal temática, além do levantamento bibliográfico nas bases de dados da BVS, Scielo. Foi realizado leituras de obras e artigos de e pesquisadores que discutem a problemática da saúde enquanto direito construídos e dever do Estado, além de estudiosos que discutem os avanços e os desafios do trabalho do

Assistente Social no campo da saúde. Foi feito alinda a pesquisa documental em legislações e documentos referente ao trabalho do Assistente Social na saúde, bem como toda base legal da constituição da profissão, tais como: Código de Ética do Assistente Social de 1993; Lei de Regulamentação 8662/93 da Profissão; Parâmetros Para Atuação do Assistente Social na Saúde; Política Nacional de Humanização e Lei nº 8080/90 e 28142/90, entre outros.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

No Brasil, a intervenção estatal só vai acorrer no século XX, efetivamente em meados de 1930. No séculos XVIII a assistência a saúde erá pautada na filantropia e em práticas liberais. Já no século XIX, com as transformações economicas do país , começaram a aparecer na saúde pública iniciativas como: vigilancia do exercicio profissional e realizações de campanhas limitadas.

No inicio do século XX, começam a sugir algumas iniciativas de reivindicações no movimento operário, e organizações no setor de saúde, que terão destaque a partir de 1930.(BRAVO, 2009).

A saúde públicas em meados de 1920, tem destaque com a reforma de Carlos Chagas de 1923 que tenta ampliar o atendimento da saúde por parte do poder central —constituindo uma das estratégias da União de ampliação de poder nacional no interior da crise política em curso, sinalizada pelos tenentes a partir de 1922— (BRAVO,2009,p.90).

Neste mesmo contexto, as questões de higienização e saúde do trabalhador, são consideradas algumas medidas que se consituiram no —embrião do esquema previdênciário no Brasil. Um marco importante foi a criação das Caixas de aposentadorias e Pensões (CAPs), em 1923, conhecida como Lei Elói Chaves. Estas caixas eram organizadas por grandes empresas e que tinham condições de mantê-las.

Entre os anos de 1930 é que começa a intervenção efebtiva no Estado na saúde, pois com o precesso de industrialização, e a redefinição do papelo do Estado, ha o surgimento das políticas sociais, além de respostas á outras questões realizadas via reivindicações da população. A política de saúde neste contexto era de carater nacional, e divida em dois subsetores: saúde pública e medicina previdenciária, O tema de saúde públicas terá mairo destaque em meados de 1960, já o tem de medicina previdenciária só sobrepuja o de saúde pública a apartir de 1966.

Vale citar algumas alternativas para a saúde pública nos períodos entre 1930 e 1940, Braga e Paula (1986) aponta: a enfase nas campanhas sanitárias; coordenações dos serviços estaduais de saúde; ações para áreas de endemias rurais a partir de 1937; criação de serviços de combates às endemias(febre amarela, malária), reorganização no departamento de saúde em 1941. (BRAGA;PAULA, 1986).

A situação da saúde pública nos periodos de 1945- 1964, Bravo (2009,p.92) aponta:—não conseguiu eliminar o quadro de doenças infecciosas e parasitárias e as elevasdas taxas de morbidades e mortalidade infantil, como também a mortalidade geral—.)

O período marcado pela ditadura militar marca o desenvolvimento economico-

social e políticos do país brasileiro. Os problemas antes existentes não foram resolvidos e aprofundados, tornando-os mais complexos. Outro fator que deve ser citados é a face da —questãosocial—em 1964/74, em que o Estado utiliza a intervenção militar para repressão/assistência, com objetivo de aumentar o poder de regulação sobre a sociedade, e minimizar os conflitos sociais, buscando a acumulação do capital.

Estas caracteristicas citadas acima, representam os retrocessos e dificuldades que a política de saúde sofreu no decorrer nos anos, pois esta mesma politica até meados de 1979, teve por objetivo o enfrentamento dfa questão social, buscando canalizar as reivindicações populares.

O SUS (Sistema Único de Saúde), é existente há quase 25 anos, (legalmente), instituída pelas Leis: 8080/90 e 8142/90. O processo histórico do SUS existe desde de meados de 1970, com lutas e enfrentamentos contra a Ditadura Militar e a busca da democratização do Estado e políticas públicas justas e universais.

Na área da saúde o movimento que fortaleceu as lutas democráticas e libertadoras foi o Movimento e Reforma Sanitária, que logo após se caracterizou em: —diretrizes constitucionais da Universalidade, Igualdade e Participação da Comunidade.—(SANTOS,2013).

Os movimentos municipais de saúde e o da Reforma Sanitária, obteve ganho significativo em meados de 1980 no que tange aos convenios e os repasses financeiros do governo Federal, que onctribuiu com os serviços prestados em relação ao atendimento integral de saúde. Ainda neste nos anos 80 houve o crescimento singificativo em relação a participação estadual e municipal, com o fortalecimento das mobilizações sociais, este período ficou conhecido por década perdida.

Todas as conquistas citadas acima, foram concretizadas e viabilizadas na 8ª Conferência Nacional de Saúde em 1986, que aprofundou ainda mais os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde.Neste sentido Santos (2014,p.2), aponta em seus estudos:

> [...] onde o lema era —Saúde para todos no ano 2000” houve uma grande movimentação no sentido novas medidas de redução de doenças na infância, redução das com orbidades por doenças crônico degenerativas, melhorias na alimentação, moradia e trabalho, enfim medidas que trouxessem mais saúde para a população.(SANTOS, 2014.p. 2)

Em relação a questão da força política do movimento de Reforma Sanitária, vale citar a criação da Comissão Nacional da Reforma Sanitária, composto pelo entes: federal, estadual e municipal, além das instituições públicas, privadas e pelo sindicatos. Já a criação da Plenária Nacional Constituinte, foi criada para contribuir com a participação social da sociedade civil além de fazer vale o exercício do controle social nas questões de saúde pautada na Consituição Federal de 1988.

Ainda em relação a Reforma Sanitária, Coelho(2010,p.2) afirma:

> a Reforma Sanitária pode ser compreendida como um processo de estabelecimento de uma democracia parcial, ou como um regime parcial, em que a sua efetiva instituição e institucionalização atualizariam, na arena política da saúde, a condição de possibilidade do exercício da democracia tal como compreendida neste capítulo. Ou seja, não são

> condições suficientes para a consolidação da democracia o estabelecimento das instituições políticas, eleições periódicas e partidos políticos: a questão da equidade é principal para que a democracia se efetive. A Reforma Sanitária atualiza tal condição no campo da saúde.(COELHO,2010,p.2 apud GERSCHMAN,1995).

Ou seja, como supracitado o movimento de Reforma Sanitária busca viabilizar o acesso a democracia na arena da saúde, tentando enfrentar os desafios postos pelos movimentos contrário instaurado pelo Projeto hegêmonico neoliberal.[1] Em relação ao projeto privatista, Santos(2013) dirá:

> O projeto privatista da saúde pauta seu discurso na política de ajuste, na contenção dos gastos públicos e na isenção da participação popular na construção de uma política mais democrática. O discurso neoliberal aposta na competitividade e no triunfo do individualismo, cabendo ao Estado garantir o mínimo para atender as comunidades mais vulneráveis.(SANTOS,2013,p.237)

As caracteristicas deste projeto privatista é conflituosa em relação ao projeto de Reforma Sanitária, pois os valores e principios se divergem entre si, além de colocar o Estado como principal responsável de atender o minímo referente as necessidades da sociedade. Outra crítica ao projeto privatista: é a vinculação ao ao —mercado e à privatização impõe ao Estado a garantia de efetivar apenas ações mínimas na saúde, com caráter focalizado para atender o cidadão que não pode pagar pelo serviço.[...] Esta questão ainda visa o estímulo à privatização da saúde, fortalecendo um sistema para os consumidores e deixando o SUS restrito apenas aos cidadãos pobres, por meio de programas precários e focalizados—. (SANTOS,2013,p.237).

Torna-se necessário a discussão e contextualização da inserção do assistente social na área da saúde, para compreender o papel que este profissional desenvolve, além de compreender seus avanços, desafios no que diz respeito a atuação profissional. Há várias produções acerca da temática, uma vez que o assistente social acompanhou o processo do movimento da Reforma Sanitária, juntamente com outros profissões, para efetivação do SUS- Sistema Único de Saúde, tornando as lutas uma condição coletiva.

No que tange as lutas sociais, os assistentes sociais contribuíram com a politização do campo da saúde", além de inserir o debate sobre os determinantes sociais de forma definitiva —nas frentes de trabalho para demarcar um posicionamento macropolítico que luta por um SUS menos biomédico nas suas mais diversas redes de serviços e especialidades."(SODRÈ, 2010, p.1).

O trabalho do assistente social tem em seu bojo o objeto da questão social[2] e suas formas de expressões e manifestações na relação trabalho x capital. O assistente social atuando nas relações sociais e na contradição trabalho x capital,

---

[1] O projeto neoliberal aposta na cultural dos indivíduos e não da sociedade, pois na atual conjuntura, observa-se um rompimento dos fios que ligavam os humanos a uma textura social, a uma sociedade.(NETTO,1996)

[2] 1 Entende-se por questão social —conjuntodas expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura,que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação de seus frutos mantém-se privada, monopolizada, por parte da sociedade" (IAMAMOTO, 2012, p.27)

com isso, o Serviço Social não está vinculado às profissões que geram produtos materiais, concretos. —Eleatua nas condições de vida, reprodu-zindo aquelas condições que são indispensáveis ao funcionamento de uma ordem — o que, no campo da saúde, ganha evidências expressivas."(SODRÈ, 2010,p.2).

Vale citar algumas intervenções realizadas pelo assistente social na saúde:

- acompanhamento e atendimento em todas as clínicas(:
- o participação nas visitas técnicas e consultas junto como a equipe médica; discussões de casos, estudo de grupos, dentre outros;
- o realização de projetos de extensão pautados na educação em saúde com temas relacionados á promoção da saúde e prevenção de doenças, bem como outros temas contemporâneos;
- Visitas Técnicas, marcação de pericia hospitalar, ou adomicilio, Viabilização de TFD- Tratamento Fora Domicilio, orientações acerca de concessão e BPC- Beneficio de Prestação Continuada, e aposentadorias.Toda e qualquer forma de direito previdenciário.
- Entrevista social, acolhimento, encaminhamento para a rede de atenção à saúde, quando necessário, montagem de processos: para aquisição de Oxigenoterapia domiciliar, para procedimentos e exames de alto custo, encaminhamentos para banco de alimento e para aquisição de medicamento e para os equipamentos sociais da comunidade de Uberaba e região.
- Na rede de atenção a saúde municipal as atividades desenvolvidas estão relacionadas à promoção da saúde e prevenção de doenças, estudos de casos, grupos tendo como instrumentação de trabalho as visitas domiciliares e a realização de atividades em grupo. As ações são realizadas com a equipe das unidades básicas em saúde e matriciais do município.
- Trabalhar a questão da autonomia, da participação social, do controle social[3] nos espaço participativo(Conferencias nacional, estadual, e Federal, nos conselhos de direitos, dentre outros.)
- Toda e qualquer forma de orientação para a efetivação dos direitos humanos e sociais.

Destarte, é pertinente que o assistente social nos serviço de saúde tenha uma concepção ampliada sobre saúde, sendo de suma importância fazer uma leitura da conjuntura além do compromisso ético é político para com a classe trabalhadora, somando forças ao movimento de Reforma Sanitária.

O trabalho do assistente social possui uma relação direta com usuários dos serviços de saúde, podendo ser destacado a prestação de informações dos direitos e em todas as instâncias da vida social, Vasconcelos(2002,p.169), aponta:

> [...] realizam basicamente orientações(previdenciárias, acidente de trabalho, programas assistenciais, quadro clínico do paciente internado); encaminhamentos (para recurso internos da unidade, inscrição nos programas, agilização de exames e/ou consultas médicas e para recursos da comunidade/ou institucionais, bolsas de alimento, passagem gratuita, recursos assistenciais, exames de alta complexidade, asilamento, apoio);

[3] O controle social é a participação do cidadão na gestão pública, na fiscalização, no monitoramento e no controle das ações da administração pública no acompanhamento das políticas, um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania. (ONLINE, 2015)

> e, em alguns casos, aconselhamentos. Estas ações burocratizadas produzem uma atenção que não tem continuidadenem interna e nem externa a instituição.

Assim sendo, o profissional não deve ficar restrito a procedimentos burocráticos, metódico, é preciso em sua atuação profissional, ser criativo, propositivo.É importante a participação do assistente social, no cotidiano da saúde, na garantia da plena cidadania, na promoção da saúde e na prevenção de doenças, por meiode ações políticas e de medidas universais e igualitárias.

No que tange especificamente ao olhar do assistente social e sua intervenção no campo da saúde, no entanto entende-se que sua formação permite uma leitura abrangente da realidade social e da instituição onde está inserido, esta é uma características que coloca o assistente social com um destaque em relação as demais profissionais, como aponta Anjos (2005):

> (...) uma visão global das condições de vida dessa população, a discussão do processo de adoecimento, o resguardo e efetivação dos seus direitos em um sistema público e universalizado. Entretanto, este atendimento não se restringe aos limites da política de saúde, (...) é necessário que se acesse e articulemos outras políticas públicas e/ou sociais bem como instituições que envolvam direitos de cidadania, exigindo do assistente social uma prática baseada na razão crítica e na compreensão dos usuários como sujeitos de suas histórias de vida. (ANJOS, 2005, p. 2)

Esta visão Global acerca de investigar e enteder a realidade social, além de intervir nas representações sociais diversas, busca-se a efetivação do direito enquanto política pública social, relacionado com as demais políticas sociais, com a atauçõo pautado em uma visão crítica, compreendendo que os usuário são sujeitos protagonista de suas histórias.

Um dos principais desafios postos para o assistente social, é a falta de recurs disponiveis pela insituição muitas vezes (falta de sala de atendimentos para viabilizar o sigilo profissional), e outras desafios institucionais. Outra questão, é acerca do atendimento imediato, é preciso que o profissinal ultrapasse o mero imediatismo para intervir a médio e longo prazo, fomento a participação social, e autonomia do sujeitos dos serviço.

Um outro desafio que deve ser apontado é encontrar profissionais articulados aos movimentos sociais, de trabalhadores e usuários, que fomental a luta á favor do SUS de qualidade; o acesso universal com qualidade, prestação de serviços capazes de integrar as equipes de saúde e estimular a intersetorialidade, —viabilizando a participação dos usuários e dos trabalhadores nas decisões a serem tomadas.”(LANZA ETAL,2012, p.217).

Destarte, é pertinente que o assistente social busque uma educação continuada, com compromisso com os serviços prestados, por meio de programas de Pós-Graduações, mestrado, programas de Residências Multiprofissinais em Atenção á Saúde, especializações de *stritu-senso* e *latus-sensu*, para aperfeiçoamento de seu processo de formação acompanhando as mudanças conjunturais e estruturais que a saúde tem vivenciado na atualidade.

Por fim, o trabalho interdisciplinar e multidisciplinar tem papel importante nos trabalhos em grupo, e no atendimento integrado e humanizado por parte dos profissionais da saúde, buscando qualidade, universalidade, equidade, e justiça nos

serviço de saúde.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em tempos de intensas transformações e modificações no mundo do trabalho, as expressões da questão social se acirram cada vez mais, refletindo diretamente na prática profissional do assistente social. Dessa forma, torna-se desafiador encontrar um profissional que articule a fundamentação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, diante de tantas contradições e ambiguidades. Que seja capaz de identificar os determinantes e condicionantes econômicos, políticos, culturais e sociais da realidade, abrangendo a totalidade dos sujeitos; além de se nortear pelos princípios de sua profissão, contidos no Código de Ética de 1993 e na Lei de Regulamentação da Profissão 8662/93.

Vale salientar que desvelar o trabalho do assistente social na área da saúde, a partir das dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa da profissão, não é tarefa fácil, mas buscou-se resgatar a história em um delinear breve, agregando nesta construção, conhecimentos para obtenção dos resultados da análise e interpretação dos dados.

Neste sentido, foi possível refletir estas três dimensões, e alguns estudiosos afirmam que os profissionais necessitam de uma articulação entre elas, além de estarem contidas na proposta da formação profissional. (Diretrizes Curriculares de 1996).

No entanto, alguns profissionais não relacionam essas dimensões, e, exerce uma prática fragmentada, demonstra a falta de compromisso e conhecimento do projeto ético político; colocando em xeque a construção de uma nova sociedade, e restringindo o trabalho do Assistente Social apenas a dimensão interventiva, deixando á desejar a dimensão investigativa, para produção e socialização dos conhecimentos.

Para tanto, o assistente social possui desafios para alcançar plenamente a concretização das dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa; pois, embora existam documentos legais, - como os parâmetros para atuação do Assistente Social na saúde, a Lei de Regulamentação 8.662/93 dentre outros, - ainda prevalecem as correlações de forças entre instituição e sociedade civil, pois se evidencia a oposição de dois projetos existentes: o projeto hegemônico privatista em detrimento do Projeto de Reforma Sanitária.

O discurso teórico está posto, necessita-se agora que os profissionais da saúde apreende- o na prática profissional, pois, o Serviço Social é uma das profissões que defende uma sociedade diferente da ordem capitalista, isto é, em favor da classe trabalhadora. Caso ele não assuma esta postura crítica em favor do movimento de Reforma Sanitária -corre-se o risco de reproduzir e reafirmar a sociabilidade do projeto neoliberal.

Como discutir, debater e propor questões referente ao Projeto de Reforma Sanitária em tempos de barbárie? Como articular fóruns de discussões, conferências, simpósios, conselhos e reflexões com os profissionais da saúde, quando a construção do projeto Privatista expande cada vez mais? Como partilhar valores, normas e referências políticas e ideológicas em conjunto com a sociedade civil usuária dos serviços de saúde? Tais indagações são instigações desafiadoras, porém merecem serem refletidas, debatidas e articulada, na categoria de assistentes

sociais e com demais profissionais distintos.

Destarte, esta pesquisa não se finda aqui, pois o desafio apenas inicia-se com essas reflexões; e dar continuidade a este trabalho requer um aprimoramento intelectual árduo, porém prazeroso, pois o conhecimento é desafiador. Neste sentido, este trabalho demonstra um despertar de muitas reflexões e discussões que virão pela frente, está posto o desafio, cabe aos profissionais multiprofissionais/pesquisadores a darem seguimento a este debate.

Para tanto, a dimensão investigativa deve estar sempre presente, fomentando trabalhos futuros, com novos questionamentos e discussões, que permitam a produção e socialização de conhecimentos para toda a categoria profissional, bem como para toda a sociedade civil.

Enfim, a busca do "novo", e de mudanças no atual cenário e sistema de saúde pública, da superação da lógica do capital e da materialização do projeto de Reforma Sanitária é um desafio não apenas para o Serviço Social, mas de toda sociedade- Trabalhadores, usuários, gestores em buscar a efetivação dos seus direitos. E o Serviço Social é apenas uma das demais profissões que tem o dever de lutar em favor dos direitos sociais, visando a efetivação plena dos princípios dos SUS- Sistema Único de Saúde.

REFERÊNCIA

ANJOS, Vera Lucia Honório. **O Desafio da Inserção do Serviço Social num Ambiente Hospitalar - Hospital Regional de Rondonópolis**: Notas de Experiência. XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, III Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade, 2005. Disponível em http://www.saude.mt.gov.br/portal/noticias/noticia.php?id=498, acessado em 10/06/2015.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL**. Código de ética do/a Assistente Social**: Lei 8.662/93 de Regulamentação da Profissão. 10. ed. rev. atual. Brasília, DF, [2012]. Disponível em: < http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2013

_____. **Parâmetro de atuação do assistente social na saúde**. Brasilía, 2010. Disponivel<http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atuacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude.pdf>.Acesso em 12 de set 2013

_____ **Resolução 196/96**. Diretrizes e Normas Regulamentadoras de Pesquisas Envolvendo Seres Humanos. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/bioetica/res19696.htm> Acesso em: 15 fev 2013.

CUNHA, Carmem Lucia Nunes. **Serviço social na saúde**: os desafios para a garantia do acesso aos direitos sociais dos usuários. Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado a Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul Porto Alegre 2010

BEHRING, Elaine. Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social:** fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de Serviço Social, v.2).

BRAVO, Maria Inês Sousa; SOUSA, Oliveira de Rodriane. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. In **Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social**, Ano 1, nº1, outubro de 2004. Disponível em 18/03/2013 http://www.assistentesocial.com.br

COHN, Amélia. Cidadania e formas de responsabilização do Poder público e do setor privado pelo acesso, equidade, qualidade e humanização na atenção à saúde. Cadernos da 11ª Conferência Nacional de Saúde. Brasília: **Ministério da Saúde, 2000.**

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Saúde**: Descentralização e Democratização. In: Textos Técnicos para Debates. III Conferência Estadual de Saúde de Alagoas. CES / SESAU / AL, 1996.

COELHO, Ivan Batista.**Democracia sem equidade**: um balanço da reforma sanitária e dos dezenove anos de implantação do Sistema Único de Saúde no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2010, vol.15, n.1, pp. 171-183. ISSN 1413-8123. http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232010000100023.

ECHER, I. C. A revisão de literatura na construção do trabalho científico. **Revista Gaúcha Enfermagem,** Porto Alegre, v. 22, n. 2, p. 5-20, 2001. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/RevistaGauchadeEnfermagem/article/view/4365/2324>. Acesso em: 15 maio 2015.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **Renovação e conservadorismo no serviço social**: ensaios críticos. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2012

IAMAMOTO, M. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Serviço social: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2012

_____.. Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LANZA,Líria Maria Bettiol. **As profissões em saúde e o Serviço Social:** desafios para a formação profissional. R. Katál., Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 212-220, jul./dez. 2012.

MATOS, Maurílio. **A Saúde no Brasil:** Reforma Sanitária e Ofensiva Neoliberal. In: BRAVO, Maria Inês e PEREIRA, Potyara. Política Social e Democracia. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

MOTA,Ana Elizabete. **Serviço Social e saúde**: formação e trabalho profissional.4. ed.São Paulo,n.84,p.5-15, Nov. 200

MORESI, E. **Metodologia de pesquisa.** Série didática, UCB, 2003. 108 p. Disponível em: <http://www.inf.ufes.br/~falbo/files/MetodologiaPesquisa-Moresi 2003.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

MINISTÉIRO DA EDUCAÇÃO, 2013 Disponível http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=17829&Itemid=1187 Acesso em 27 de Jul 2015.

NETTO, J. P. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Serviço Social & Sociedade,** ano XVII, n. 50, p. 87-132, abr. 1996.

SANTOS, Nelson Rodrigues dos.SUS, política pública de Estado: seu desenvolvimento instituído e instituinte e a busca de saídas. ***Ciênc. saúde coletiva*** [online]. 2013, vol.18, n.1, pp. 273-280. ISSN 1413-8123. http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013000100028.

SANTOS,Marta Alves. Lutas sociais pela saúde pública no Brasil frente aos desafios contemporâneos. **R. Katálises**., Florianópolis, v. 16, n. 2, p. 233-240, jul./dez. 2013

SANTOS, Agnaldo dos. **Privatização, terceirização e parceria nos serviços públicos: conceitos e tendências.** 2009. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/509/509.pdf>. Acesso em: 15 mai 2015.

VASCONCELOS,A.M. **A Práticado Serviço Social**: cotidiano, formação e alternativas na área da saúde.São Paulo:Cortez, 2002.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social.** São Paulo: Cortez, 2004.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

SEGURANÇA PÚBLICA E OS ÍNDICES DA CRIMINALIDADE NO MUNICÍPIO DE PASSOS/MG

PUBLIC SAFETY AND CRIME INDICES IN THE MUNICIPALITY OF STEPS / MG

Sessão temática: Sessão temática: Direito, trabalho e serviço social.

OLIVEIRA, Elisa
Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) polo de Passos
Discente do 8º período do curso de direito
Email- elisa.oliveira.oliveira@hotmail.com.
OLIVEIRA, Zaíra
Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG) polo de Passos
Mestra em Desenvolvimento Regional /UNIFACEF
Email- oliveiraadv.zaira@yahoo.com.br.

Resumo

O presente artigo tem por intuíto tratar a respeito das políticas públicas relacionadas a segurança pública no estado de Minas gerais, trazendo como enfoque os crimes na Cidade Passos dos anos de 2012 a 2016. O presente artigo busca contribuir para os estudos sociais e jurídicos a respeito do tema, levantando aporte para se pensar na segurança pública quando se trata principalmente na criminalidade e no que concerne sua prevenção. Para a consecução dos objetivos propostos neste artigo foi utilizado o processo lógico dedutivo o qual consistiu de pesquisa documental e bibliográfica.

Palavras-chave: Segurança Pública; Crimes; Passos/MG

Abstract

This article is meant to treat about public policies related to public safety in the state of Minas Gerais, bringing to focus the crimes in the City Steps of the years 2012 to 2016. This article seeks to contribute to the social and legal studies regarding theme, raising contribution to thinking about public safety when it comes mainly in crime and as regards prevention. To achieve the objectives proposed in this article we used the logical deductive process which consisted of documentary and bibliographic research.

Keywords: Public security; crimes; Steps / MG

1 INTRODUÇÃO

O intuíto da segurança pública é fazer com que os cidadãos que coexistam em sociedade tenham uma convivencia harmonica, cada um respeitando os direitos individuais do outro e também cumprindo com seus deveres.

Como o maior representante e cuidador da segurança pública temos o estado, sem esquecer que a sociedade também é co-responsável neste sentido.

Para José Afonso da Silva:

> (...) segurança pública é manutenção da ordem pública interna.
> (...)ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes (SILVA. 2009, p. 635)

E ainda corrobora que:

> (...) a segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam atividades sem perturbação de outrem, salvo no gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses (SILVA. 2009, P.635).

A segurança pública é um direito de todos e este deve estender a todas as pessoas, para que assim seja protegida a integridade física dos cidadãos e dos seus bens. Para isso, existem as forças de segurança como a Polícia Federal, que trabalham em conjunto com o Poder Judicial.

Ainda, importante conceituação é a de Jorge Luiz Paz Bengochea:

> A segurança pública é um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando a assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a aplicação da justiça na punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos em comum; e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos(BENGOCHEA. 2004, p. 120).

A Constituição Federal de 1988, no capítulo III do Livro V, intitulado “Da Segurança Pública”, propriamente no artigo 144 assevera:

> **Art. 144.** A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
> I - polícia federal;
> II - polícia rodoviária federal;
> III - polícia ferroviária federal;
> IV - polícias civis;
> V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
> **§ 1º** A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se a:
> I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades

> autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
> II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
> III - exercer as funções de polícia marítima, aérea e de fronteiras;
> IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.
> **§ 2º** A polícia rodoviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.
> **§ 3º** A polícia ferroviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.
> **§ 4º** Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.
> **§ 5º** Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.
> **§ 6º** As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.
> **§ 7º** A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.
> **§ 8º** Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

A segurança pública depende da eficácia da polícia, do funcionamento do Poder Judicial, das políticas estatais e das condições sociais. O debate relativamente à incidência da pobreza na insegurança é sempre polémico apesar de a maioria dos especialistas acreditar que haja uma relação entre a taxa de pobreza e a quantidade de delitos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Após tomarmos conhecimento do conceito de segurança pública na visão de alguns doutrinadores e ver que esta é direito de todos, passaremos a ver quem são os responsáveis em garanti-la e como, e também os índices de criminalidade no município de Passos/MG.

2.1 Órgãos encarregados pela segurança pública

Dentro da segurança pública temos órgão responsáveis para que esta seja efetiva, dentre estes estão:

Defesa Social a qual apresenta em seu contexto entre outras atividades, a prestação de serviços de segurança pública e de defesa civil.

Segurança Pública é uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei.

Defesa Civil visa prevenir e limitar, seja qual for a situação, dos riscos e

perdas aos quais a população estiver sujeita.

Polícias Militares são os órgãos do sistema de segurança pública aos quais competem as atividades de policiamento ostensivo como também a preservação da ordem pública.

Polícias Civis competem a estes, ressalvada competência específica da União, apuração das infrações penais com exceção as de natureza militar e as atividades de polícia judiciária.

Neste contexto os órgãos Ministério Público, Autoridade Penitenciária e a Polícia, o dever de agir zelando pela segurança pública.

Segundo João Gaspar Rodrigues (2009, p. 96) "Da antiga mentalidade militar, a polícia moderna evolui para um perfil democrático, aberto e próximo ao cidadão e à comunidade, em defesa de sua dignidade e de seus direitos"

A prestação de serviços públicos de segurança, em sua expressão Polícia Geral, inclui o policiamento ostensivo, a apuração de infrações penais e a guarda e recolhimento de presos.

Neste contexto Luiz Antônio Brenner Guimarães corrobora que:

> O cotidiano urbano, onde ocorre a intervenção da polícia, é o palco desses conflitos, exigindo do policial a compreensão dessas diferenças e o equilíbrio de suas ações no encaminhamento, respeitando a todos, mesmo que no momento um dos participantes esteja classificado, pela sua conduta, como delinquente. Isso exige um policial qualificado, que possua uma maior capacidade de compreensão e de decisão em cada ato, a partir de uma reflexão sobre a ambiência em questão (GUIMARÃES, 2000, p. 53).

Os serviços de segurança pública de natureza policial e não-policial devem buscar estabelecer, aperfeiçoar e manter, conjunta e permanentemente, um sentimento coletivo de segurança.

2.2 A violência como problema social

Os problemas sociais sempre trazem mobilização por parte da sociedade, no entanto a criminalidade e a violência cada vez mais vêm ganhando espaço na mídia e medidas mais eficazes são cobradas pela sociedade.

A criminalidade e a violência são problemas que afetam toda a população, e estas não escolhem classe social, raça, credo religioso, sexo ou estado civil. A sociedade que cada vez mais se sente refém e devido ao medo de serem vítimas de violência, acabam adotando precauções e comportamentos defensivos na forma de seguros.

Tornando cada vez maior a procura por sistemas de segurança sendo estes, eletrônicos, cães de guarda, segurança privada, grades e muros altos, alarmes, entre outros.

O medo da violência hoje se espalha por todo o mundo, existem países nos quais foi possível controlar a criminalidade e a violência, sendo alguns destes a Suécia e a Holanda que devido a estes controle hoje estão fechando seus presídios e usando para dar abrigos a refugiados que chegam ao país, mas, para que isso se tornasse possível, muito precisou ser feito, como o trabalho para a redução da criminalidade, tendo maior atenção relação aos temas relacionados as drogas, aplicação de mais penas alternativas, inclusive para pequenos roubos, para os furtos

e lesões não graves e a implementação de políticas públicas eficazes, fazendo com que assim a segurança pública se fizesse mais presente.

Enquanto no Brasil escolas estão sendo fechadas e novos presídios sendo construídos para dar lugar a mais encarcerados e mesmo assim o sistema penitenciário continua superlotados, pois é crescente o número de crimes de todos os tipos.

2.3 Criminalidade em Passos/MG

Passos situada no estado de Minas Gerais, fica situada na mesoregião sul/sudeste, e tem uma área territorial de 1339,199 e foi emancipada em 14 de maio de 1848.

A cidade de Passos é um pólo regional, que se constitui como uma das mais importantes cidades do sudoeste mineiro, sua economia é baseada na indústria de confecções e móveis, no agronegócio, além de possuir um setor de serviços considerável, estando situada numa posição estratégica.

Estima-se que a cidade de Passos possua cerca de 113.122 mil habitantes, deste total 100.842 residem na área urbana.

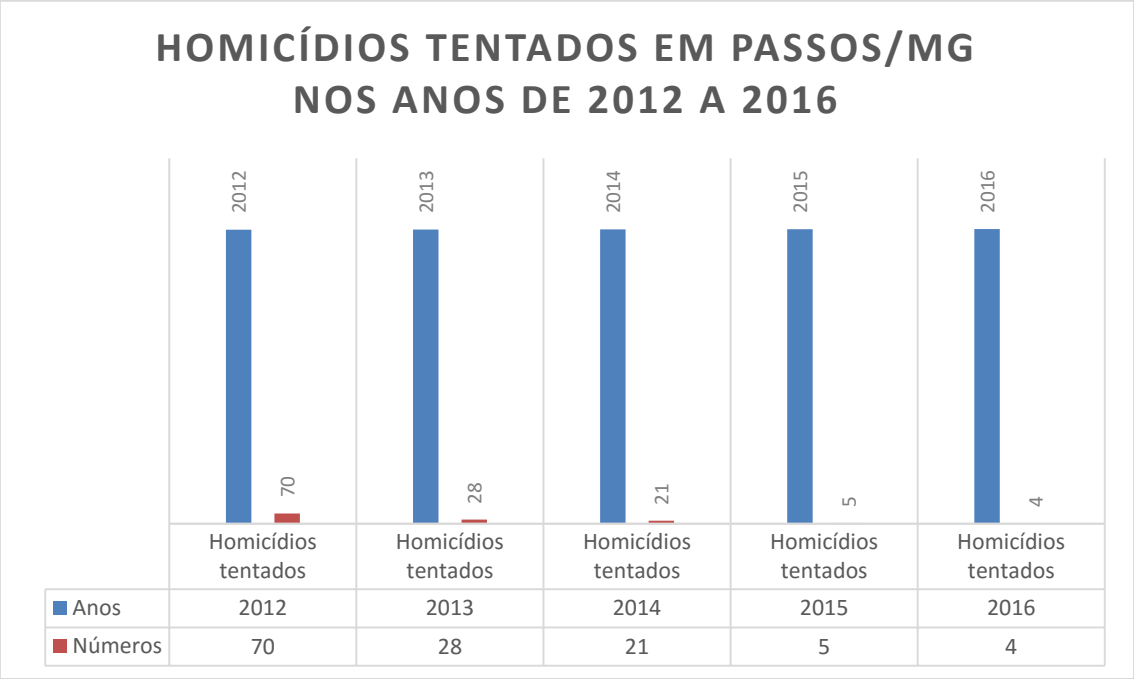
Segundo dados fornecidos pela Secretaria de Estado e Defesa Social de Minas Gerais, a cidade de Passos é considerada a cidade mais violenta do estado com cerca de 1939 crimes violentos, sendo seguida por Alfenas, Pouso Alegre e Poços de Caldas.

Dados divulgados a partir de 2012 até Junho de 2016, trazem números atualizados de homicídios tentados, homicídios consumados, roubos consumados e furtos consumados.

Analisaremos cada um destes:

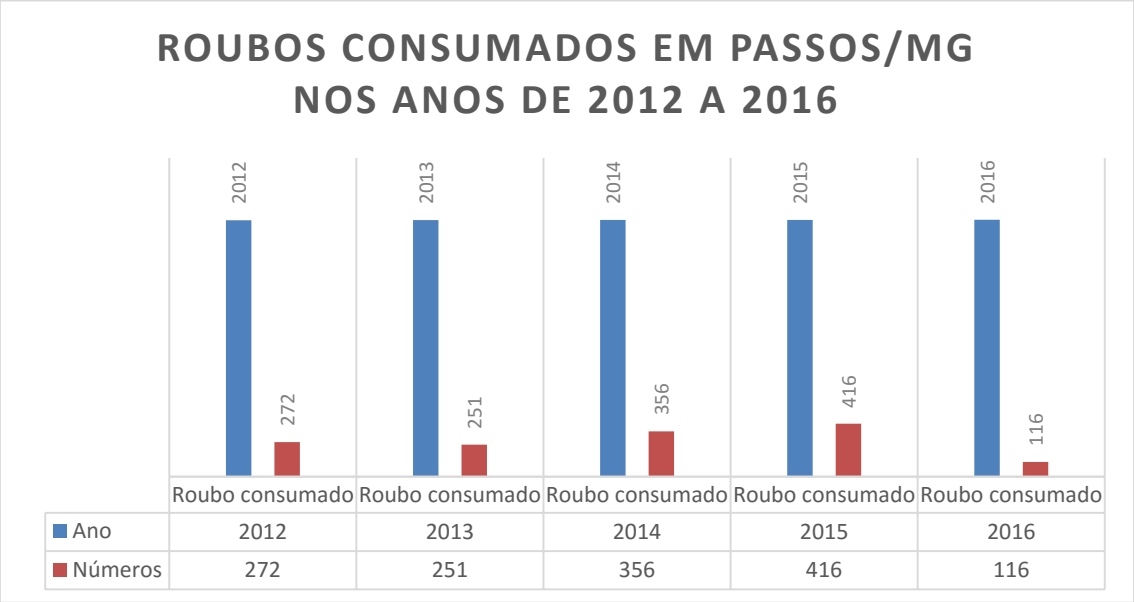
(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

É possível ver que de Janeiro de 2012 até o primeiro semestre de 2016, fica evidenciado uma queda vertinosa nos números de homicídios consumados.



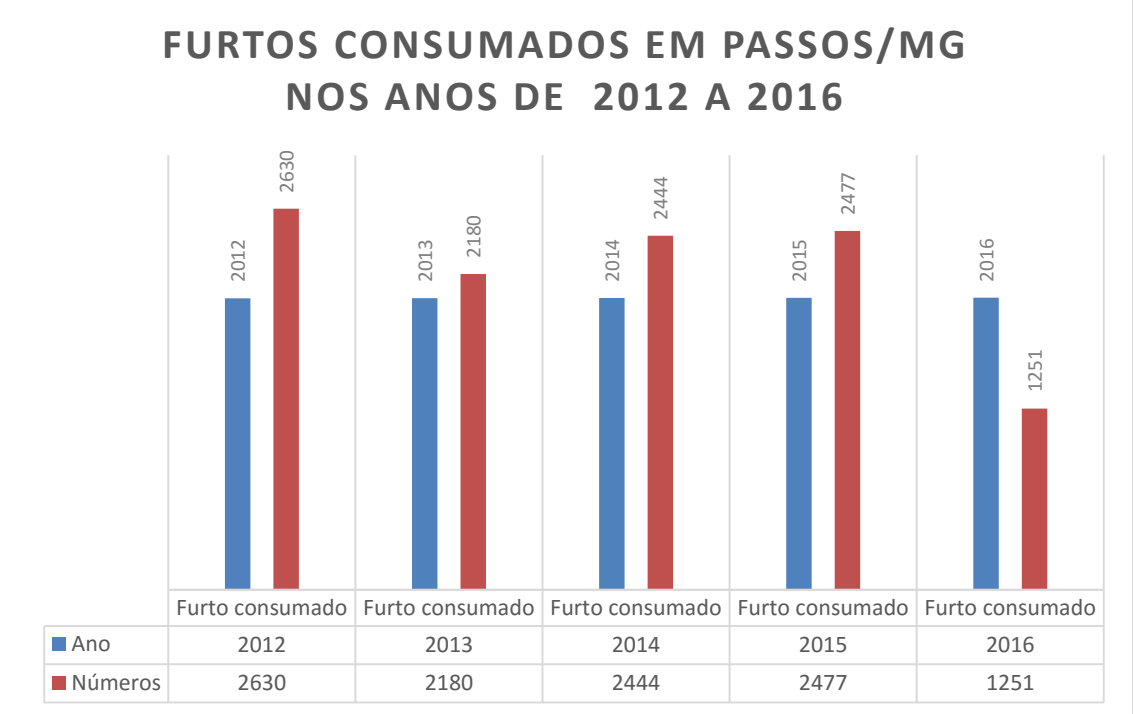
(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

O mesmo aconteceu nas tentativas de homicídio, enquanto em 2012 foram registradas 70 tentativas em 2016 este número caiu para surpreendes 5 tentativas, e no primeiro semestre de 2016 foram registradas apenas 4.



(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

No entanto ao tratar sobre os roubos consumados os números vêm crescendo a cada dia, enquanto no ano de 2012 foram confirmados 272 casos de roubos consumados, tendo uma pequena queda em 2013, no ano de 2015 foram 416, mostrando um aumento de 144 roubos consumados, e no primeiro semestre de 2016 já se tem o número de 116.



(Dados colhidos site: SEDS – 2016)

Ao passo dos dados fornecidos pela SEDS chegamos aos números dos furtos consumados este vem sofrendo uma queda gradual com o passar dos anos, onde em 2012 foram registrados 2630 e no ano de 2015 foram 2444 furtos consumados, e em 2016 no primeiro semestre houve o registro de 1251 furtos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a consecução dos objetivos propostos foi utilizado o processo lógico dedutivo, e as técnicas de pesquisa constituíram pesquisa documental, permeando normas constitucionais e legais que tratam a respeito da segurança pública, especialmente no que concerne aos crimes de roubo, furto, homicídio tentado e homicídio consumado, e também foi constituído de Pesquisa Bibliográfica, utilizando da leitura nacional que trata sobre a segurança pública.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os números de homicídios tentados e consumados sofreram quedas devido ao empenho que vem sendo desempenhado por parte da Polícia Militar e da Polícia Civil, através de um policiamento mais efetivo, investigações, operação de controle para o controle da criminalidade, blitz, palestras em escolas como o Projeto desenvolvido pela PMMG o PROERD, Também se deu início a Rede de vizinhos, onde as casas são identificadas por placas e ao notar alguma coisa estranha na ausência do outro este aciona a polícia, a Prefeitura também instalou rede de monitoramento chamada Olho Vivo nas áreas centrais da cidade que visa inibir os crimes, mas caso aconteçam visa identificar o meliante que o praticou, estas ações e outras que são pensadas e discutidas tendem a inibir e diminuir as ações dos criminosos.

A Polícia Militar de Minas Gerais realizou no mês de agosto de 2016 em Belo Horizonte um seminário intitulado "II Seminário Internacional de Participação da Sociedade na Defesa Social, com o tema "Os Patrimônios Imateriais da Segurança Pública", onde buscou uma maior aproximação na relação entre a sociedade e a PMMG, para que em conjunto buscassem solução para os problemas, que assombram a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do presente artigo pode ser visto é que, a segurança pública não tem por propósito apenas as medidas de vigilância e repressão, e sim umsistema integrado e otimizado onde devem ser envolvidos os instrumentos de prevenção, de coação, de justiça, defesa dos direitos, saúde e social.

A presente pesquisa busca contribuir para os estudos sociais e jurídicos a respeito do tema, levantando subsídios para se pensar sugestões mais eficazes quando se trata de segurança pública.

O processo de segurança pública se inicia pela prevenção e finda na reparação do dano, no tratamento das causas e na reinclusão na sociedade do autor do ilícito, pois apenas o fato de colocar os indivíduos que cometem os crimes nos presídios, não faz com que estes saiam de lá melhores ou recuperados, também é necessário que políticas públicas sejam implantadas para que em conjunto com a segurança pública tragam benefícios para a sociedade.

A segurança pública pode ser vista como um direito, um dever e também como uma responsabilidade coletiva, unindo assim a sociedade e os poderes públicos.

Faz necessário ressaltar que o presente artigo é uma investigação inicial e são necessários constantes estudos acerca do tema, tendo em vista sua importância e seus reflexos tanto na área jurídica quanto na social.

REFERÊNCIAS

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, et al. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã.** São Paulo em Perspectiva, n. 18, p. 119-131, 2004.

Conceito.de. **Conceito de segurança pública.** < Disponível em >http://conceito.de/seguranca-publica#ixzz4ARknDz9b Acesso em 06/09/2016

Constituição Federal (1988). < Disponível em >http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_144_.asp Acessos em 06/09/2016

FREITAS, Marisa Helena D'Arbo de. **Tutela jurídica dos interesses civis da vítima de crime**. In: OLIVEIRA, José Carlos de (Coord.). Temas de Direito Público. Jaboticabal: Funep, 2009. 145-164, apud PABLOS DE MOLINA, 1992, p. 42.

GOMES, Flávio Luiz. **Suécia e Holanda fecham prisões. Brasil fecha escolas e abre presídios**. Instituto Avante Brasil.< Disponível em>http://institutoavantebrasil.com.br/suecia-e-holanda-fecham-prisoes-brasil-fecha-escolas-e-abre-presidios/Acesso em 06/09/2016

GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner. **Valores institucionais, a prática policial militar e a cidadania**. Unidade*:* revista de assuntos técnicos de Polícia Militar. Porto Alegre. n. 41, jan/ mar2000, p. 45-85, Porto Alegre, 2000.

RODRIGUES, João Gaspar. **Segurança pública e comunidade: alternativas à crise.** Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2009.

SILVA, José Afonso da**. Comentário contextual à Constituição.** São Paulo: Malheiros, 2009

Polícia Militar de Minas Gerais. Polícia Militar promove o II Seminário Internacional de Participação da Sociedade na Defesa Social< Disponível em < https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portalpm/portalnoticias/conteudo.action?conteudo=107383&tipoConteudo=noticia > Acesso em 06/09/2016.

Secretaria do Estado de Minas Gerais **-** SEDS. **Territórios de Desenvolvimento: A situação Econômica e Social de Minas Gerais – Perfil Municipal.** Disponível em: < http://www.numeros.mg.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=MapaResultados.qvw&host=QVS%40vm13532&anonymous=true> Acesso em 17/09/2016

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

TERCEIRO SETOR: UM ESTUDO SOBRE SUA IMPORTÂNCIA NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO NA AREA DA SAÚDE

THIRD SECTOR: A STUDY ON ITS IMPORTANCE IN THE DEVELOPMENT PROCESS IN HEALTH AREA

Sessão temática: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas

SOUZA, Aline Cristina de
Centro Universitário Municipal de Franca
Mestranda em Desenvolvimento Regional
aline_crisouza@hotmail.com

RESUMO: O presente artigo visa abordar terceiro setor como responsáveis em promover o desenvolvimento socioeconômico, focado em promover saúde para a população local e da região, através de programas de sociais, na área da saúde, educacionais entre outros. Para tanto, por meio de uma pesquisa exploratória com abordagem qualitativa, foi inicialmente baseada em dados secundários e dados primários, coletados junto aos responsáveis pela parceria do voluntário do Hospital do Câncer e o Instituto Ronald sem um roteiro estruturado, buscou-se analisar criticamente as respostas sobre o trabalho voluntário de acordo com os eventos propostos neste artigo, apontando seus pontos fortes e fracos, delineando considerações. De maneira específica, é foco do artigo, apresentar e analisar os anseios da sociedade e observar que o primeiro setor não tem totalmente a capacidade de atender este cenário que se encontra com diversos problemas na área da saúde, então o terceiro setor mostra-se para resolver questões da população e identificar as dificuldades e facilidades na gestão.

Palavras-Chave: terceiro setor, entidade, sociedade, poder publico.

ABSTRACT: This article aims to address the third sector as responsible in promoting socio-economic development, focused on promoting health for local people and the region, through social programs in health, education and others. Therefore, through an exploratory research with a qualitative approach was initially based on secondary data and primary data collected from the charge of voluntary partnership of the Cancer Hospital and Ronald Institute without a structured script, it sought to critically analyze answers volunteer work according to the events proposed in this article, pointing out their strengths and weaknesses, outlining considerations. Specifically, it is Article focus, present and analyze the concerns of society and note that the first sector not fully have the ability to meet this scenario that meets many problems in health, then the third sector is shown to address issues of population and to identify the difficulties and facilities management.

Keywords: third sector entity, society, public power.

1. INTRODUÇÃO

Fischer (2004), na década de 90 começou a dar se importância ao terceiro setor, à expansão e o reconhecimento. Para alguns considera a "economia solidária", pois supre as lacunas que os outros setores deixam, pois mesmo sendo sem fins lucrativos, ela é um setor que cresce e junto empregos e desenvolvimento.

Com isso, o crescimento deste setor traz muitas pesquisas e estudos que ajudam a entender as deficiências do primeiro setor, e os benefícios deste novo setor que traz desenvolvimento a comunidade, que cria oportunidades de renda para muitos profissionais que estão excluídos dos outros setores da economia.

Inicialmente o presente artigo faz uma breve revisão das organizações sem fins lucrativos, juntamente com a teoria e conceitos que aborda o terceiro setor.

Propõe-se a tomar claro o objetivo para todos que tem interesse em se aprofundar na importância dessas organizações sem fins lucrativos, para tanto, por meio de uma pesquisa exploratória, que articulam dados secundários com dados primários coletados por meio de entrevistas junto aos responsáveis pelo programa, buscou-se analisar criticamente o trabalho voluntário do Hospital do Câncer e o Instituto Ronald, apontando seus pontos fortes e fracos, delineando considerações.

2. REFERENCIAL TÉORICO

No século XVI e XIX iniciou-se a assistência á comunidade carente, regida por grupos religiosos atendidos por meio de Santas Casas como exemplo, que faziam o papel social, contribuindo com a saúde que era dever do Estado por meio de ações de políticas públicas.

Com o aumento da população e as dificuldades financeiras, o governo no século XX não conseguia cumprir com todas as questões em que o Brasil se encontrava, o terceiro setor se mobilizou em associações sociais que atendia meio urbano e rural. O Brasil estava passando por um momento em que o governo queria o liberalismo econômico, fazendo a Reforma no Estado, mas não bastava só o reajuste estrutural, mas reduzir o Estado para o Estado mínimo, e as necessidades sociais seriam atendidas por intermédio de empresas privadas relacionadas com o terceiro setor. (TENÓRIO 2004, p.10)

Em qualquer parte do mundo, existiram pessoas se desenvolvendo, buscando sempre melhorias e decidindo qual a maneira de viver em um mundo tão globalizado e que está cada vez mais inserido na sociedade, o terceiro setor estende uma bandeira rumo a uma revolução diferente do outros setores que lutam para obter "lucros", então este setor torna-se uma dimensão grande e atrativa e convida as pessoas para ter um olhar diferente e lutarem pela primeira Revolução Social.

Segundo Hudson (1999, p.11), o setor público e terceiro setor têm algumas semelhanças, pois as atividades realizadas pelos dois não geram lucros e têm-se os mesmos objetivos que serão sempre voltados para a comunidade.

Afirma-se que o terceiro setor tem a visão de solucionar os problemas sociais, mas as atividades realizadas sem fins lucrativos terá sempre um apoio às organizações privadas, e seus recursos financeiros são totalmente financiados por várias fontes, inclusive pelo primeiro setor, fundações, entidades, pessoas física, empresas privadas e diversos segmentos.

Para Olak (1999), o terceiro setor recebe os recursos financeiros através de doações, contribuições e vários eventos com parcerias ou trabalhos da própria instituição.

Segundo Paes (2003, p.14)

> As principais fontes de recursos dessas entidades estão baseadas não no mercado organizado, mas nos conceitos de cidadania e responsabilidade social, nem sempre constantes e previsíveis, o que determina a necessidade discutível de se encontrarem formas de gerenciamento continuidade.

Essas instituições inseridas na comunidade têm grande valor e responsabilidades em promover ações em pró aos que estão inseridas e reconhece que suas atividades ajudam e desenvolve a comunidade. O gerenciamento destas instituições será feitas por voluntários que deverá ter políticas de planejamento, estratégias para conduzir um trabalho com eficaz e para trazer benefícios para a instituição, suas características são semelhantes às organizações, mas suas ações serão sempre voltadas ao meio social e não em distribuir seus resultados/ lucros para seus participantes.

Em Hudson, (2004, p.3) o Terceiro Setor:

> Consiste em organizações cujos objetivos principais são sociais e não econômicos. A essência desse empreendimento envolve instituições de caridade, organizações religiosas, entidades voltadas para as artes, organizações comunitárias, sindicatos, associações profissionais e outras organizações voluntárias, criadas e mantidas por pessoas que acreditam que mudanças são necessárias e que elas mesmas possam tomar providências nesse sentido. (Hudson, 2004, p.3)

Diante de todas as referencias apresentadas para entender o conceito deste terceiro setor que se encontra em processo de desenvolvimento, pois a população brasileira ainda não está totalmente integrada à existência e a importância que este setor vem se destacando através do apoio ao desenvolvimento e do progresso na área socioeconômico.

Teodósio (2002, p. 14) mostra o nível de conhecimento e de informação que o Brasil se encontra:

> Apesar de nos últimos (anos) o Terceiro Setor ter se tornado objeto de estudo para vários pesquisadores e linhas de investigação, tanto no Brasil quanto no mundo, grande parte da literatura destaca e/ou constata que o grau de informação e conhecimento sistematizado sobre o Terceiro Setor ainda é insipiente. (Teodósio, 2002, p. 14).

3 A IMPORTÂNCIA DO TECEIRO SETOR NA ÁREA DA SAÚDE

O papel do Terceiro Setor tem se mostrado importante na sociedade, depois que as pessoas conheceram seus direitos, sente-se mais exigente e cobram mais o governo, mas por outro lado existe o compromisso de contribuir para a transformação do ambiente em que são inseridos.

As atividades desenvolvidas por essas entidades estão voltadas para a área de assistência social, cultural, saúde, meio ambiente, lazer, esporte, educação, entre outros.

O Terceiro Setor tem o intuito de defender os direitos da população, prestando atendimento para as pessoas que precisam ser orientadas para seu retorno no mercado de trabalho, outras que necessitam de cuidados em relação à saúde e não tem a quem recorrer então este papel de assistencialista é o terceiro setor. Tem características de organizações privadas, porém seu foco é nos interesses públicos e não no dono do negocio, mesmo ela gerando empregos salariados e desenvolvimento, existe o lado que as pessoas são voltadas para o

voluntariado e sua gestão é totalmente sem fins lucrativos.

A gestão pública tem deficiência em atender todas suas responsabilidades com êxito, então se cria vínculos com entidades através de contratos para definir os direitos e deveres das partes, são aceitas se essas instituições tiverem capacidade de atender as necessidades, desta forma, gestão pública repassa os recursos financeiros e exige que sejam cumpridos todas as metas e controles, por parte da instituição.

Entende-se que a ideia deste modelo, não é tirar a responsabilidade do Estado, mas uma ferramenta para utilizar dos recursos públicos com responsabilidade, para que possa trazer benefícios e desenvolvimento para todos. Observamos que na teoria, tudo é claro, vantajoso, flexível, ágil e eficaz, porém a realidade de muitas instituições é diferente, se não houvesse apoio da sociedade, empresas locais, talvez o trabalho não fosse realizado da forma que a teoria nos mostra.

No Brasil a relação do Estado com repasse da verba para essas instituições são restritos, existe uma limitação de recursos públicos, pois a verba vem de arrecadações de impostos e outras responsabilidades que são limitados, e essa instituição vive em custos altos de estrutura, manutenção, empregados e o engessamento burocrático das suas ações, e às vezes a verba repassada não é o suficiente para se manter. Do outro lado, instituições com vínculos á organizações de setor privado, tem grandes chances de prosperar, mostrar eficiência e qualidade na assistência á comunidade.

Este artigo apresenta a área da saúde como uma organização de acesso e interesse público. A visão que se tem da saúde é de caridade, de compaixão, então em 1988 foi adicionado na constituição o direito á saúde.

> A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL art.196, 1988).

O artigo 197 da Constituição Federal, 1988, presume que a efetivação dos serviços de saúde deve ser feita inteiramente pelo Poder Público "*ou através de terceiros, e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado*."

O artigo 199 da CF presume que "*a assistência à saúde é livre à iniciativa privada."* O parágrafo primeiro deste artigo presume que *"as instituições privadas poderão participar e forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos*."

A Lei n° 8.080/90, no seu artigo 2°, estabelecendo como principio geral que a saúde é um direito do ser humano, e que o Estado é responsável em promover condições para seu pleno exercício. .

Observa-se que perante a legislação o ser humano tem a saúde como direito fundamental, e trata todos de uma forma universal e igualitário, cabe-se ao Estado á responsabilidade em promover políticas públicas em pró á saúde de forma que todos os cidadãos tenha acesso equitativo.

No entanto, por falta de planejamento, gerenciamento e estrutura na área da saúde, o Estado busca modelos da área adequados para suprir ás necessidades da população e também á falta de administrar hospitais, clinicas, instituições voltada para essa área.

Essa necessidade que ocorre nos serviços da área da saúde é por causa do aumento da demanda, relação ao custo de alguns tratamentos, carência na quantitativa e qualitativa de recrutamento e também na falta de profissionais, divergências no relacionamento entra a gestão do hospital e dos médicos, são objetivos e visões diferentes no processo de gerenciamento de custos, métodos, qualidade e investimento em equipamentos mais modernos, devido ao avanço da tecnologia e da necessidade de aderir com qualidade o atendimento ao paciente, necessidade de racionalização de gasto com saúde.

Deparando ao cenário existente, observamos que a necessidade de recursos financeiros e de mão de obra qualificada neste setor é relevante e afeta direto no serviço. Devido ao que se encontram as mudanças deverá ser intensas, criar estratégias de ação sustentável para que o gerenciamento da instituição seja eficaz.

É compreensível que todos os níveis convivem com a experiência que o terceiro setor traz de benefícios. E podemos observar que o crescimento está ficando notável, e que o governo se encontra cada vez mais distantes e presente na solução e na capacidade de resolver os problemas básicos e fundamentais para uma porcentagem significativa da população.

Se deixasse de existir o terceiro setor e voltasse toda responsabilidade e atividades para o Estado, provavelmente estaríamos menos esperançosos de que os problemas fossem solucionados, e se observarmos á nível internacional, poderíamos imaginar que independente dos países serem ricos e desenvolvidos ou não serem, os problemas existiriam da mesma forma.

A influência do terceiro setor dentro das famílias tem um peso significativo, pois muitos não veem somente como um beneficio de sobrevivência, mas também como possibilidades de desenvolvimento pessoal, direito á ter acesso á hospitais mais modernos e acessíveis entre outros benefícios de direito ao cidadão.

O terceiro setor não representa a cura de todos os problemas que nos deparamos no cenário brasileiro, e não podemos aceitar que ele seja a solução de todos os problemas, pois desta forma, tiramos totalmente a responsabilidade do Estado, e a sociedade ficara sem um respaldo dos suas necessidades, não obtendo respostas e tão poucas soluções.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com o objetivo central de apresentar e analisar, o artigo foi escrito a partir de uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, baseada em dados secundários, e dados primários. Os dados secundários foram obtidos em livros, artigos científicos e sites da internet que aborda revisões das organizações sem fins lucrativos, juntamente com a teoria e conceitos que aborda o terceiro setor. Os dados primários foram coletados por meio de entrevistas sem um roteiro estruturado junto aos responsáveis pelo programa, buscou-se analisar criticamente o trabalho voluntário do Hospital do Câncer e o Instituto Ronald, apontando seus pontos fortes e fracos, delineando considerações.

5 HISTÓRIA DA INSTITUIÇÃO HOSPITAL DO CANCER

O Hospital do Câncer de Franca inaugurou em janeiro de 2002, que atendia inicialmente cerca de 120 pessoas por mês, pacientes, entre adultos e infanto-

juvenis de 0 á 18 anos, mantendo uma equipe médica especializada e técnicos e enfermeiros capacitados, o hospital atende a população com serviços de quimioterapia, radioterapia, braquiterapia, hormonioterapia entre outros, proporcionando um tratamento integro aos pacientes. . Disponibilizam de uma estrutura de apoio de vários profissionais nas áreas de psicologia, serviço social, nutrição, medicina nuclear e reabilitação, que envolve amplo trabalho na área de fisioterapia, essencial à plena recuperação do paciente nas etapas do pós-operatório e durante o próprio tratamento.

Nos dias atuais o Hospital é referência em tratamento de câncer para Franca e mais 21 cidades da região, atendendo pequenas cidades de Minas Gerais que estão mais próximas da cidade, são tratados uma média de 1.200 pacientes por mês com um total de mais de 36 mil paciente por ano.

A Administração do hospital investe os recursos adquiridos com eventos e doações da comunidade em equipamentos de alta tecnologia que têm oferecido aos pacientes os melhores tratamentos, ficando entre os melhores do Estado de São Paulo e do Brasil, segundo o site da própria instituição.

A Estrutura do Hospital foi construída com uma área de 1.300 metros quadrados, mas precisou ampliar suas instalações, para continuar proporcionando um tratamento adequado aos pacientes, e hoje é comparado aos grandes centros oncológicos do país.

Segundo o site do Hospital após diversas ampliações, contam hoje com uma infraestrutura moderna e bem equipada, organizado em várias alas como Quimioterapia (Pavilhão Rio negro & Solimões), Radioterapia (Pavilhão Luiza Trajano Donato), ala de Educação e Promoção Social (Pavilhão Onofre de Paula Trajano) e Centro de Reabilitação.

O Hospital investe em prevenções, fazem acompanhamentos e identificação de grupos de risco para vários tipos de câncer, é feito vários diagnósticos precoces que aumenta as chances de cura e a população tem o total acesso a esses processos. Com isso os índices de sobrevivências registrados são acima de 75% dos casos.

Hoje o Hospital do Câncer encontra-se com aparelhos modernos, como Acelerador Linear, Tomógrafo Helicoidal, Braquiterapia, Eclipse- ou Sistema de Planejamento Conformacional e o Aparelho de Ortovoltagem entre outros. Um dos pontos negativos que se foi deparado é que sempre necessitará da ajuda financeira da população e das empresas, podendo ter oscilações nas contribuições.

6 TRABALHO VOLÚNTÁRIO

O conceito de trabalho voluntariado é doar seu tempo para ajudar alguém que precise, sem cobrar nenhum valor ou algo em troca, somente um gesto de cidadania, de compaixão ao próximo, buscando uma sociedade mais igualitária e justa. No site www.voluntarios.com.br, mostra a definição segundo a ONU do voluntário:

> O voluntário é o jovem ou o adulto que, devido ao seu interesse pessoal e ao seu espírito cívico, dedica parte de seu tempo, sem remuneração alguma, a diversas formas de atividades, organizadas ou não, de bem-estar social ou outros campo. (SITE VOLUNTÁRIOS, 2015).

Em 1996 o voluntario foi reconhecido perante o poder legislativo e criou-se a

Lei 9608/98, que mostrou o grande avanço no Brasil a respeito do trabalho dos voluntários. Conceitua o trabalho voluntário nos seguintes termos:

> Artigo 1º Considera-se serviço voluntário, para fins desta lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.(LEI 9608/98)

Conforme a norma estabelecida, o trabalho voluntário não deve ser remunerado, então o trabalhador não pode ser empregado na instituição para a qual ele voluntariamente presta serviço.

Quando a empresa disponibiliza ou inicia-se um trabalho voluntário dentro da empresa, vêm de encontro com as necessidades e alinhadas com os objetivos, com a visão, a missão e os valores que a empresa almeja, para que fique claro o ambiente em que estas pessoas vão exercer suas atividades.

No Hospital de Câncer de Franca perceberam a necessidade de pessoas para trabalharem, e depois de algum tempo da inauguração iniciaram-se então um trabalho com intuito de amenizar a dor e o sofrimento dos pacientes com câncer, levando conforto, conversas aos pacientes que lutam contra a doença para que melhorem sua autoestima. Cria-se então um grupo de voluntários que se sensibiliza e fazem ações para arrecadações em pró destes pacientes.

Gestão da instituição define quais são os voluntários com perfis adequados para este tipo de trabalho e em qual área deverão exercer, então a partir destas informações começam a buscar candidatos que atendem a esses pré-requisitos, o sistema semelhante às organizações privadas.

Feito toda triagem no ato da sua admissão, o voluntário deverá assinar um Contrato de Adesão para o Trabalho, este contrato tem a importância de evitar problemas no futuro e para deixar clara a função do contratado. As exigências feitas pelo contratante que o voluntário tenha duas horas disponível por semana para se dispor deste trabalho. Como todo trabalho na área do voluntariado existem regras no processo de admissão e também no desligamento do voluntário, tanto pelo próprio contratado tanto quanto pela instituição, as causas do desligamento podem ocorrer pela não adaptação ao ambiente, por faltas ultrapassando um mês corrido, divulgação de informações internas e confidenciais, desrespeito pelas normas estabelecidas e pelas pessoas que estão envolvidas neste trabalho, existe um contrato de desligamento que o voluntário devera assinar. Todos os procedimentos administrativos em relação ao voluntário deveram ser feitos, mesmo não havendo nenhuma remuneração pelo trabalho realizado.

Segundo informações a secretária do programa trabalhasse 450 pessoas no voluntariado e que se dividem em 14 setores: Recepção da Santa Casa e do Hospital do Câncer, Hemodiálise, Quimioterapia, Radioterapia, Pediatria do Hospital do Câncer e também da Santa Casa, Almoxarifado. Tem a função de acolher, informar e orientar os pacientes e seus familiares, eles promovem lanches diariamente, prepara e serve café, chá, bolachas, leite, balas, bolo para todos os pacientes e acompanhantes, acompanham ate á sala do tratamento, e realizam entretenimentos durante as sessões de quimioterapias, promove jogos e outras atividades para as crianças. Existe um grupo de apoio espiritual que realiza visitas procurando minimizar o sofrimento de pacientes e familiares, distribui suplementos alimentares e cestas básicas aos pacientes de baixa renda. São produtos adquiridos

pelo trabalho dos voluntários e recebidos através de doações de pessoas físicas e de organizações privadas. Produto como próteses mamaria, a doação de lenços e perucas que são confeccionadas por voluntários, cabeleireiros que atendem os pacientes dentro do Hospital, e realizam trabalhos artesanais para disponibilizar no evento da instituição.

O custo médio para a manutenção das atividades segundo o site da instituição é no valor de R$12 mil por mês, a forma de arrecadação vem do bazar realizado no final do ano, de sócios contribuintes mensalmente, parceiros, instituições e do trabalho voluntariado.

A direção do Centro de Voluntários da Saúde de Franca, explica que o objetivo do projeto é humanizar e dar melhor qualidade de vida aos pacientes e familiares. “A autoestima é a parte mais importante no tratamento do paciente. Se ele estiver com o amparo da família, dos amigos, nós temos a certeza que vai melhor”, conta a diretora.

A vice-diretora, Maria Aparecida Russo, uma das pioneiras do voluntariado, acompanha de perto todo o desenvolvimento do projeto e conhece mais que qualquer um as histórias de muitos pacientes. “Na verdade, nós falamos, ao sair de casa, que vamos ajudar alguém, sendo que, na verdade, quem é ajudado somos nós. Saímos daqui gratificados, preenchidos espiritualmente”, afirma Maria.

Desde sua inauguração o Hospital se mantém com doações da comunidade, de empresários e de outras instituições para continuar o trabalho e também para investir em melhorias tanto na estrutura quanto nos equipamentos, sempre com o intuito de atender melhor a população.

A missão e visão do grupo de voluntários são

> “Prestar serviço para melhorar a qualidade de vida dos pacientes e familiares como agente de transformação social e solidariedade humana. A visão é “Ser referência regional de voluntariado da saúde, por meio da união de todos os esforços junto aos profissionais da área, na humanização dos hospitais possibilitando aos pacientes uma atitude otimista frente á doença, usufruindo das chances de tratamento oferecidas, num ambiente harmonioso, produtivo e com maior qualidade de vida. Atuamos no complexo Hospitalar Santa Casa, Hospital do Coração e Hospital do Câncer em Franca.

Mesmo com vários voluntário e pessoas envolvidas no projeto, em algumas áreas existe ineficiência e isso afeta os resultado, e com isso afetando a qualidade em atender a demanda, a conscientização e apoio da população neste projeto, será ser feito com mais qualidade, eficaz, e ter a garantia de atender todos de uma forma mais humana e com qualidade.

7 INSTITUTO RONALD

Howard Bowen (livro Social Responsibilities of the Businessman, 1953), considerava que as organizações de grande porte, influenciava diretamente na vida das pessoas á sua volta (Carrol, 1999) e teriam responsabilidade em promover ações direcionadas aos valores dos cidadãos com intuito de desenvolvimento da comunidade em que está inserida.

Conforme Du et al (2010), os consumidores e investidores estão cada vez mais exigentes, e estão direcionados o seu investimento e consumo para empresas que exercem funções sociais e penalizando organizações que não aderiram a essa mudança comportamental.

Instituto Ronald McDonald é uma fundação de solidariedade social, sua missão é "promoção e realização de iniciativas que contribuam para o bem-estar das crianças e suas famílias", depois da sua inauguração, várias famílias de crianças que se deparava aos tratamentos hospitalares, poderiam ser hospedadas gratuitamente, durante o tratamento.

A fundação tem conhecimento das famílias por intermédio do serviço social dos hospitais. Um dos objetivos de iniciar este trabalho foi no intuito de auxiliar na recuperação das crianças com doenças graves e apoio aos pais e acompanhantes durante o tratamento. Essa estrutura veio como auxilio e para aquele momento frágil, sentir-se em um lugar, em "sua casa", pois o período de tratamento é longo e se torna cansativo para as crianças e para as pessoas que estão acompanhando, então se cria um ambiente agradável e fácil de lidar com outras famílias que estejam na minha situação.

> Essa é a missão do Instituto Ronald Mc Donald, organização sem fins lucrativos, que desenvolve e coordena programas que possibilitam o diagnóstico precoce, o encaminhamento adequado, o acolhimento e o atendimento integral de qualidade para os jovens pacientes e seus familiares. Desde sua fundação, em 8 de abril de 1999 no Brasil, tem ajudado a transformar a história da oncologia pediátrica brasileira. Em 17 anos de dedicação já destinou mais de R$ 300 milhões, beneficiando 2,9 milhões de crianças e adolescentes. O Instituto faz parte do sistema beneficente global Ronald Mc Donald House Charities (RMHC), presente em 62 países, responsável pela coordenação dos Programas Globais Casa Ronald Mc Donald e Espaço da Família Ronald Mc Donald. Para atender demandas específicas da realidade brasileira, desenvolve Programas Locais como o Atenção Integral e o Diagnóstico Precoce. A organização conta com o apoio de médicos, pesquisadores, voluntários sociais e trabalha com uma rede de instituições parceiras que também atuam pela causa. Cerca de 60 mil crianças, adolescentes e familiares são beneficiadas anualmente, o que contribui para aumentar as chances de cura do câncer, primeira causa de morte por enfermidade na faixa etária de zero a 19 anos. (*Fonte: Instituto Nacional de Câncer – Inca*).

O Instituto Ronald Mc Donald, beneficia mais de 60 mil famílias que recebem o diagnóstico de câncer no Brasil, por meio de seis Casas Ronald Mc Donald, três Espaços da Família Ronald Mc Donald, cerca de 80 instituições parceiras ao "Programa Atenção Integral" e mais de 15 mil profissionais de saúde que receberam capacitação por meio do Programa Diagnóstico Precoce.

Segundo os estudos OMS (Organização Mundial da Saúde), estimou que em 2030, a doença atingira em torno de 12 milhões de pessoas na faixa etária de 0 até os 19 anos, e no Brasil uma das doenças que tem a taxa de mortalidade alta é o câncer.

É nestas circunstâncias que o Instituto trabalha, para beneficiar essa faixa etária que estão com câncer, em parceria com o Instituto Nacional de Câncer (Inca), a Sociedade Brasileira de Oncologia Pediátrica (Sobope), a Confederação Nacional das Instituições de Apoio e Assistência à Criança e ao Adolescente com Câncer (Coniacc) e com mais de 80 instituições parceiras em todo o Brasil.

Segundo o Inca, 30 anos atrás a possibilidade de cura era de 15%, nos dias atuais pode chegar a 85%. Com o avanço da tecnologia, atualmente estudo de prevenção, detecção precoce, tratamento e controle vem criando uma nova visão. Ainda existem muitos avanços para serem alcançados os objetivos que é a saúde e qualidade de vida, e é nesse sentido que o Instituto foi criado para ampliar o

programa e desenvolver em várias regiões do nosso País.

A ligação do Hospital de Câncer de Franca com o instituto, é que existe um apoio financeiro para o desenvolvimento em relação à estrutura, tanto quanto na modernização dos equipamentos para combater e prevenir a doença, a forma que o Instituto Ronald ajuda financeiramente é através do programa Mc Dia Feliz, onde toda as vendas de big Mac isoladamente são revertidas para os institutos e neste dia o Mc Donald's abre espaço para estes institutos venderem camisetas na frente das lojas para arrecadarem ainda mais verbas.

Então antes da realização deste evento, é feito uma seleção de projetos por meio de edital, e sob a coordenação do Instituto Ronald McDonald's, em comitês regionais, onde serão abordadas todas as estratégias no dia do evento e também a utilização da verba arrecadada. Um dos pontos negativos é que a verba destinada é somente para a compra de equipamentos e estrutura do prédio, onde poderia ser utilizada em outras necessidades do Hospital.

Este ano 2016, o projeto do Hospital de Câncer de Franca titulou "Sistema Semi Automação em Imunohematologia e Sistema Descongelador de Plasma", equipamento para ambiente hospitalar para transfusão de sangue.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos afirmar que toda instituição só poderá ter sucesso quando realmente os projetos e programas estejam alinhados e coerentes com a realidade, isso faz com que as exigências de pessoas competentes e qualificadas sejam cada vez mais necessárias, com grau de conhecimento para gerenciar todo processo de uma forma eficaz, e que fiquem claro suas competências dentro da instituição.

Diante de todas as informações deste artigo, percebemos a importância dessas instituições sem fins lucrativos em pró ao atendimento ás pessoas com problemas de saúde. Suas ações se voltam para diversos fatores necessários para combater essa doença que aflige muitas famílias.

O terceiro setor desenvolve políticas com capacidades de ter uma visão mais funcionalidade, pois as pessoas envolvidas estão vivenciando e podem desenvolver ações convenientes com os reais problemas.

O processo de sensibilizar e fazer com que a comunidade colabore, não é uma tarefa fácil e tampouco rápida, pois a cultura daquela região não esta inserida a questão relacionada a solidariedade. Para que isto ocorra, devera ter planos e estratégias relacionadas a educação, onde aos poucos o efeito de valores e conhecimento serão induzidos ao despertar nas pessoas para a conscientização.

O ser humano é persuadido pelos meios, e adere às mudanças com que os meios pode lhe proporcionar. É desta forma que o terceiro setor influencia e faz com que seus objetivos sejam alcançados com responsabilidade. A necessidade de ter assistência social é claro, mas além de ter toda a assistência, devera surtir mudanças positivas, uteis, tendo sempre a visão de melhorias de vida, não somente questões materiais, mas questões educacionais, culturais, morais e espirituais, pois é dessa forma que o desenvolvimento será positivo e não deixará que alguns problemas naquela comunidade retornem.

Este artigo contribui para a compreensão do terceiro setor em relação á saúde. Para este efeito, utilizou-se neste artigo duas instituições voltadas para a

área da saúde, para apoiar a discussão adotada do tema, visto que o Hospital do Câncer de Franca se beneficia de um programa feito pelo Instituto Ronald McDonald's que é reconhecida mundialmente, onde facilita na conscientização da população em apoiar a campanha e alguns projetos internos do hospital.

Isto mostrou a importância das organizações estarem inseridas e contribuindo para o desenvolvimento regional, e motivar cada vez mais as pessoas em desenvolver ações em pró a comunidade, e entender que os stakeholders estão cada vez mais exigentes e informados da importância em se apoiar em causas feitas pelo terceiro setor.

9 BIBLIOGRAFIA

ABONG. *Universidades: desafios para cooperação na América Latina*. São Paulo: Abong, 2002._____. *ONGs no Brasil 2002: perfil e catálogo das associadas a Abong.* São Paulo: Abong,2002.

ALVARES, P. *Revista Brasileira de Administração (RBA)*, Ano XVII, n. 60, p.44-48, set./out 2007.

BARBOSA, J. A. S. *A necessidade de se administrar as organizações do terceiro setor*. Controversa, São Paulo, ano 9, p. 13-17, 1999.

BOWEN, H. R. *"Social Responsibilities of the Businessman"*, Harper and Row: New York, 1953.

CARROLL, A. B. *"Corporate social responsibility: evolution of a definitional construct"*, Business and Society, Vol. 38, Nº 3, September, pp. 268-295, 1999.

CAMARGO, L. T. *Organizando Entidades do Terceiro Setor*. São Paulo: Nobel, 2001.

Centro de Voluntariado de São Paulo. *Gerenciamento de Voluntário*. São Paulo, 2001.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Data acesso dia 27/06/16.

CORULLÓN, Monica Beatriz Galiano; **FILHOS MEDEIROS, Barnabé**. *Voluntariado na Empresa: Gestão Eficiente da Participação Cidadã.* São Paulo: Peirópolis, 2002.

DI PIETRO, M. S. Z. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DU, S.; **BHATTACHARYA, C.B.**; **SEN, S**. *"Maximizing Business Returns to Corporate Social Responsibility (CSR): The Role of CSR Communication"*. International Journal of Management Reviews, Vol. 12, Nº 1, pp. 8-19, 2010.

GIFE - Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. Terceiro Setor nos EUA é comparável à 6ª economia mundial. Disponível em: http://www.terceirosetorsc.com.br/noticia2.php?idnoticia=58. Acesso em: 11/06/2016.

HUDSON, M. *Administrando organizações do terceiro setor - o desafio de administrar sem receita*. São Paulo: Makron Books, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CONTADORES - IBRACON. Princípios contábeis. São Paulo: Atlas,1992.

INST. BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA; IPEA – INSTITUTO DE

PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IBGB. As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil - 2002.

IOSCHOPE, E. B. (Org.). *3º Setor Desenvolvimento Social Sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

KPMG (2013b), "KPMG International: A new era in international tax. Tax morality, transparency, base erosion and profit shifting", http://www.kpmg.com/cn/en/issuesandinsights/articlespublications/pages/a-new-era-ininternational-tax-o-201306.aspx,

LEI Nº 8.080, DE 19 DE SETEMBRO DE 1990. Disponível em: **http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm.** Data do acesso dia 27/06/16.

MARQUES, Maria João, 2014. *Tese: "Percepção dos consumidores acerca da responsabilidade social empresarial: O caso da Fundação Infantil Ronald McDonald"*. Disponível em: https://repositorioaberto.up.pt/bitstream/10216/77259/2/105038.pdf. Data do acesso dia 28/06/16.

OLAK, P. A. *Conceitos econômicos aplicados à contabilidade de entidades privadas sem fins lucrativos*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 6., 1999, São Paulo, São Paulo,1999.

OLIVEIRA, M. D. *ONGs, sociedade civil e terceiro setor em seu relacionamento com o estado no Brasil*. Disponível em: http://www.rits.com.br. Acesso em: 16/06/2016.

PAES, J. E. S. *Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários*. 4. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

ROTHGIESSER, T. L. *Sociedade Civil. A sociedade civil brasileira e o terceiro setor.* São Paulo, 2004.

SPOSATI, D. de O. *Assistência na trajetória das Políticas sociais Brasileiras.* São Paulo: Cortez, 2003.

TEIXEIRA, Josenir. *O Terceiro Setor e a Gestão da Saúde Pública*. (2005) **http://www.jteixeira.com.br/o-terceiro-setor-e-a-gestao-da-saude-publica/.** Data do acesso dia 27/06/16.

TENORIO, F. G. **(Org.). *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.**

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de S.. *O Terceiro Setor como Utopia Modernizadora da Provisão de Serviços Sociais: dilemas, armadilhas e perspectivas no cenário brasileiro*. 120 f. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2002. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/CiencSociais_TeodosioAS_1.pdf. Data de acesso: 16/10/16.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

UM ENTRAVE NA EDUCAÇÃO BÁSICA: O ENSINO MÉDIO

AN OBSTACLE TO ELEMENTARY EDUCATIO: HIGH SCHOOL

Área 1: Desenvolvimento Social e Políticas Públicas
1.5 Educação e Desenvolvimento

LIMA, Regina L. M. A. [1]
ENGLER, Helen B. R.[2]

Resumo:
O presente artigo tem como objetivo analisar os índices publicados sobre Ensino Médio no Brasil. Visa refletir aspectos impactantes na educação brasileira: 1) Qual a finalidade do Ensino Médio dentro da Educação Brasileira? Seria a terminalidade e o início para o mercado de trabalho ou seria a continuidade para o Ensino Superior? 2) Por que existe evasão e abandono escolar por parte dos jovens? 3)Por que o Ensino Médio é tão distante dos discentes, chegando até a não pertencer como um ideário de suas vidas? Procura-se, neste estudo, buscar o entendimento e a intenção na formação profissional e do conhecimento que envolve os jovens brasileiros nesta etapa final da Educação Básica, fundamental para a formação dos indivíduos que formarão os brasileiros adultos, críticos, éticos e participativos de gerações futuras.

Palavras-chave: Questão Social. Educação. Ensino Médio.

Abstract:
The main objective of this paper is to analize the published rates about High Education in Brazil. It aims to reflect on the striking aspects in Brazilian Education: 1) Would it be the end and the start for the job market or the continuity for futher education? 2) Why is there school evasion when it comes to adolescents? 3) Why is High School so far from learners that it comes to a point it is not a goal in their lives? This paper seeks to search the understanding and the intention in professional training and the knowledge that involves Brazilian students in the final step of Education that will turn Brazilians into not only critical and ethical adults, but also participative citizens of future generations.

Key words: Social Issue, Education, High School

[1] UNESP. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Campus de Franca. reginaarrudalima@gmail.com.
[2] UNESP. Profª Drª do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Campus de Franca. helenraiz@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

O Ensino Médio no Brasil, em conformidade com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), tem progressiva extensão de obrigatoriedade e gratuidade, sendo etapa final da Educação Básica, estruturando-se em três anos e tendo como finalidade a consolidação dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental (BRASIL, 1996).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 205, diz que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, assim como estabelece os princípios de igualdade de condições e permanência da escola (art. 206, inciso I). Esse direito é ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/1996, que apresenta a organização do sistema educacional brasileiro. Dentro dessa organização, a LDB estabelece em seu art. 21 que a Educação Escolar, compõe-se de Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Educação Superior (BRASIL, 1996).

Pela Emenda Constitucional nº 59/2009, o Ensino Médio foi concebido como direito público subjetivo (BRASIL, 2009). A meta 3 do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/2014, garante medidas para o acesso a este nível de ensino a todos aqueles que concluírem o Ensino Fundamental (BRASIL, 2014).

Após a publicação da LDBN, na década de 1990, ocorreram conquistas e ganhos para todos os brasileiros no acesso à educação. Porém, segundo a Síntese de Indicadores Sociais (SIS), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013) em março de 2013, houve melhorias na Educação Brasileira somente na década de 2001 a 2011. Na Educação Infantil, o percentual de crianças na escola subiu de 25,8% para 40,7%. Já no Ensino Fundamental, está praticamente universalizado o acesso à escolarização, atingindo 97,9% das crianças de 7 a 14 anos nas escolas, e 97,5% das crianças de 6 a 14 anos no ano de 2014, como se vê na tabela IBGE a seguir:

Gráfico 1 – Ensino Fundamental- taxa líquida de matrículas.

Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L., 2016,p.25.

No mesmo ciclo, a conclusão ainda está longe da universalidade e o atraso escolar ainda é elevado em relação à idade/série que os alunos estão cursando. Veja os dados do IBGE na tabela a seguir. Vale ressaltar que, para a conclusão do Ensino Fundamental, o discente deveria ter 14 anos. As tabelas do IBGE apontam

jovens concluintes com 16 anos. Nesta idade, os alunos deveriam estar cursando a 2ª série do Ensino Médio.

Tabela 1 – Concluintes Ensino Fundamental

Ensino Fundamental
Jovens de 16 anos que concluíram o Ensino Fundamental – Brasil e Regiões – 2001-2014 (Em %)

Região	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Brasil	49,1	52,1	56,6	58,0	58,9	60,8	62,9	64,8	66,3	67,5	69,5	71,7	73,7
Norte	35,0	41,8	45,7	40,2	41,2	46,7	50,5	52,7	52,0	53,8	55,3	57,6	59,9
Nordeste	28,2	30,5	33,9	36,8	39,3	44,1	44,8	48,2	51,7	56,7	59,1	60,5	62,6
Sudeste	62,9	66,4	72,6	73,8	74,1	73,7	76,2	77,3	76,3	76,6	78,7	81,2	83,5
Sul	64,5	67,8	67,6	74,2	69,9	70,0	72,2	72,6	74,6	72,2	75,3	78,5	79,7
Centro-Oeste	48,6	51,0	55,6	58,9	62,4	62,7	67,8	66,2	75,0	77,6	72,9	75,0	76,3

Fonte: IBGE/Pnad – Elaboração: Todos Pela Educação.
Notas: 4, 5 e 6.

Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L., 2016,p.25.

Com o aumento dos alunos no Ensino Fundamental, obviamente o número de alunos que começaram a ingressar no Ensino Médio, passou a crescer abruptamente. Passou-se de 41,2% em 2001 para 61,4% em 2014, segundo IBGE.

Gráfico 2 – Ensino Médio – taxa líquida matrícula

Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L.,2016, p.31.

Os dados do IBGE mostram ainda que há 1.713.569 adolescentes que não estudam e estão fora das escolas. E os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2012 apontam que mais da metade dos jovens de 15 a 29 anos que não estavam frequentando a escola também não estavam trabalhando, ou melhor, 64,8% dos jovens não trabalham e não estudam. Esta pesquisa domiciliar mostra que 16% dos jovens que deveriam estar cursando o Ensino Médio, de 15 a 17 anos encontram-se fora da escola, que 10% não estudam e não trabalham. Na faixa de 18 a 24 anos, este índice sobe para 70,7%. Onde estão os jovens brasileiros? Como ocupam o seu tempo?

2 MÉTODO

Este estudo tem a intenção de analisar os índices de aprovação, retenção e

desistência no Ensino Médio, nas publicações existentes como Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), PNAD, para que, através de uma amostragem, possam-se investigar as questões apresentadas. Como nos diz Antônio Gil (2002, p. 70):

> Na maioria dos levantamentos, não são pesquisados todos os integrantes da população estudada. Antes seleciona-se, mediante procedimentos estatísticos, uma mostra significativa de todo universo, que é tomada como objeto de investigação. […]. Os levantamentos pois, da amostragem gozam hoje de grande popularidade entre os pesquisadores sociais.

Apesar dos dados estatísticos arrecadados, não será apenas uma pesquisa quantitativa. A quantidade aqui serve para refletir sobre a qualidade: "O conjunto de dados quantitativos, porém não se opõem. Ao contrario, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia. (MINAYO, 1999, p. 22).

Este estudo usará a abordagem quantitativa, para fazer a análise pertinente ao objeto em estudo, em números e no concreto, e a abordagem qualitativa para estudar, refletir a realidade em profundidade, mostrando, cientificamente na abstração, a raiz do fenômeno estudado. Para que se possa realizar o estudo proposto, será utilizada a Pesquisa Bibliográfica, a Pesquisa Documental.

Por meio da Pesquisa Bibliográfica, aprofundar-se-á a respeito da aquisição dos conhecimentos exigidos para o Ensino Médio, sua finalidade e sua possibilidade de prosseguimentos aos estudos ou uma possível inserção no mundo do trabalho. Com as leituras, análises e interpretações de livros, revistas, artigos, jornais, redes eletrônicas, serão estudadas as diferentes contribuições científicas disponíveis sobre o tema pesquisado.

Através da Pesquisa Documental pode-se situar no contexto histórico, de documentos considerados autenticamente científicos, como o uso de tabelas, estatísticas, relatórios, projetos de lei, leis, informativos, certidões.

O presente estudo numa abordagem dialética no contexto social, cultural, econômico e político, nas relações, entre o passado e o presente. Utilizará do método dialético para analisar e entender o contexto social, cultural, econômico e político, nas relações entre o passado e o presente que subjazem o objeto de estudo em questão.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Brasil apresenta uma extensão e diversidade territorial continental, resultando assim em realidades muito diversas. Encontram-se localidades com concentração urbana, um alto poder econômico e social e numerosas aglomerações periféricas de baixa renda. Há localidades menores, rurais apresentando quase sempre uma renda menor. Estes problemas refletem-se na vida escolar, assim como a quase inexpressiva qualidade da sociedade brasileira na dimensão cultural. Hoje as escolas, paralelamente com as pesquisas acima divulgadas, apresentam um baixo rendimento escolar e grande evasão em etapas da Educação Básica. Segundo o **Ministério da Educação/**Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**/**Diretoria de Estatísticas Educacionais **(**MEC/Inep/DEED**)**:

Tabela 2 – Ensino Médio – taxas aprovação, reprovação e abandono.

Fluxo – Taxas de aprovação, reprovação e abandono – Brasil
Ensino Médio, Normal/Magistério e Integrado – Por ano – 2014 (Em %)

EM	Aprovação	Reprovação	Abandono
1º ano	73,5	17,0	9,5
2º ano	81,9	11,0	7,1
3º ano	88,4	6,4	5,2
4º ano	87,8	6,4	5,8

Fonte: MEC/Inep/DEED/Indicadores Educacionais.

Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L., 2016,p.65.

No Ensino Médio, somando o abandono escolar e a reprovação apenas na 1ª série, atinge-se o patamar de 26,5%. A reprovação em todo o Ensino Médio chega a 34.4% dos alunos matriculados e o abandono a 21,8%. Se forem somados os índices de abandono e reprovação de todo o Ensino Médio, têm-se 56,2%.

No Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que foi criado pelo Ministério da Educação para avaliar as escolas brasileiras desde 2004, a nota divulgada para o Ensino Médio em 2013, foi de 3,7, numa escala de 0 a 10. Conforme os Índices do gráfico a seguir:

Gráfico 3 – Ensino Médio - IDEB

Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L., 2016,p.63.

Vale lembrar ainda que nessa avaliação a nota de 0 a 10 atribuída a cada escola é o resultado proporcional de uma multiplicação: os pontos obtidos no Sistema Nacional da Educação Básica (SAEB) e/ ou na Prova Brasil, vezes a taxa de aprovação de alunos daquela escola. Portanto, é preciso que os alunos tenham um bom resultado nas avaliações e também é necessário que a escola apresente uma baixa taxa de reprovação. Como o IDEB utiliza a aprovação e a evasão para multiplicar na nota de conhecimento dos alunos, tem-se uma “nota mascarada”, sem que realmente o aluno tenha construído o conhecimento necessário em sua série escolar. O mero permanecer na escola não gera e nem garante o aprendizado dos alunos.

Diante de todos esses percalços com a qualidade educacional e com a evasão escolar, está-se criando uma geração de jovens brasileiros com uma Educação precária, colocando assim em risco a capacidade produtiva e civilizatória do país. Num futuro próximo, o Brasil será formado por adultos e idosos, pois, como já se sabe, a expectativa de vida aumentou. Faz-se necessário pensar nesta etapa

final da Educação Básica, no combate à evasão, em ações e reformulações no currículo do Ensino Médio. A escola brasileira não estabelece pertencimento para a vida dos jovens.

É inegável o processo de democratização do sistema educacional brasileiro após a LDBN. Nas últimas duas décadas, o setor educacional vivenciou consideráveis avanços. Recentemente, destaca-se a obrigatoriedade do atendimento escolar de 4 a 17 anos. Foram avanços importantíssimos, estruturais, porém, ainda insuficientes para a realidade educacional brasileira. Entretanto, deve-se considerar que apenas o acesso não garante ao aluno o êxito na continuidade de seus estudos. É necessário pensar na qualidade e objetivos das escolas, que têm a responsabilidade de transmitir o saber, associadas às trocas de experiências entre os sujeitos envolvidos no processo ensino-aprendizagem. Acompanhar o aluno no processo de seu aprendizado, enquanto sujeito individual e social ainda constitui uma prática que pertence ao sistema educacional. Faz-se necessário um olhar crítico e reflexivo acerca dos fenômenos e processos mundiais, para que o sujeito em formação construa os seus próprios conceitos quanto à complexidade da convivência entre os seres.

A evasão escolar é composta de dimensões de ordem política, econômica, cultural e de caráter social e não apenas educacional. Krawczyk (2009, p. 9), diz sobre o abandono ao Ensino Médio:

> [...] cursar o ensino médio é algo tão natural quanto comer, tomar banho etc. E, muitas vezes, sua motivação está bastante associada à possibilidade de recompensa (seja por parte dos pais ou pelo ingresso na universidade). A questão está naquele grupo social para o qual o ensino médio não faz parte nem de seu capital cultural nem de sua experiência familiar e, por isso, o jovem desse grupo, geralmente não é cobrado para continuar estudando. É aí que está o desafio de criar a motivação pela escola.

Tanto a evasão quanto o abando escolar são problemas enfrentados hoje pela Educação brasileira. Entende-se por evasão quando o aluno é matriculado em um ano escolar e no ano seguinte não realiza sua matrícula em nenhuma escola. Por abandono entende-se o aluno que matriculado no ano letivo, por algum motivo, deixa de frequentar a escola, sem requerer sua transferência. Segundo Barros et al. (2008, p. 155):

> Se existe um desinteresse dos jovens pela escola, é importante saber por que. Uma possibilidade é que estejamos assistindo a um desinteresse geral da juventude em se educar, que pode resultar da percepção desse grupo de que a escola não representa uma verdadeira oportunidade, seja devido à baixa qualidade dos serviços oferecidos ou à inadequação às necessidades dos alunos. Se a escola não oferece o que a juventude busca, seria razoável esperar certa perda de interesse por ela.

Os educadores precisam saber qual o motivo que leva os adolescentes ao desinteresse em se educarem. Será a baixa qualidade de ensino oferecida ou será que o ensino é inadequado às expectativas e objetivos dos alunos?

A LDBN em seu art. 35 é bem clara quanto aos objetivos da Educação no Ensino Médio:

> O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:
> I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

> II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
> III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
> IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina. (BRASIL, 1996).

Portanto, sendo o Ensino Médio etapa final da Educação Básica, deve-se oferecer uma educação de qualidade a toda população, pois, é direito subjetivo e obrigatório a todo brasileiro que optar por ela. A matrícula dos jovens no Ensino Médio é fundante, visto que o aluno nesta fase terá duas opções: irá para o mercado de trabalho ou continuará seus estudos em nível superior para se formar academicamente dentro da profissão escolhida. Assim, nesta etapa final da Educação Básica, deve-se priorizar a qualidade do processo ensino-aprendizado para que o aluno possa concluir esta etapa atingindo os requisitos necessários para o término de um ciclo educacional, com uma formação instigadora que estimule os alunos a buscarem seu conhecimento para o futuro. A maioria dos estudantes do Ensino Médio frequenta o que se chama de ensino tradicional, ou seja, o preparatório para se ingressar no Ensino Superior. Os alunos que não fazem opção para o Ensino Superior e, portanto, essa etapa da Educação torna-se sem sentido. Há em nosso sistema educacional o Ensino Profissionalizante, porém de número reduzido e acesso restrito. Esse pode ser um dos fatores que desestimulam nossos jovens a frequentarem o Ensino Médio, pois, segundo o PNAD de 2014, apenas 17,7% de nossos jovens de 18 a 24 anos cursam o Ensino Superior, portanto, 80% dos nossos jovens desta idade não frequentam o Ensino Superior. Vide dados elaborados e publicados no Anuário Brasileiro da Educação Básica.

Figura 2 – Ensino Superior- porcentagem de matrículas.

Porcentagem de matrículas da população de 18 a 24 anos na Educação Superior
Taxa líquida de matrícula – 2001-2014 – Por unidades da federação e regiões metropolitanas

Unidade da federação	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
BRASIL	9,2	10,1	11,1	10,8	11,6	12,7	13,3	14,0	14,8	14,9	15,5	16,6	17,7
Região Norte	5,3	7,0	6,7	5,8	7,0	7,8	9,0	9,7	11,0	10,8	11,2	12,6	13,3
Rondônia	5,6	8,4	10,1	7,9	8,2	9,6	11,2	12,8	14,2	10,7	12,3	14,6	17,2
Acre	8,8	8,0	10,3	6,2	8,7	10,9	12,4	11,1	10,4	13,3	16,5	15,5	16,2
Amazonas	4,5	7,9	6,9	5,6	7,5	9,1	11,2	10,9	13,7	12,6	12,0	14,4	16,1
Roraima	5,7	3,1	7,8	5,3	7,2	9,3	14,3	11,3	20,1	27,1	21,6	19,5	14,8
Pará	5,2	6,2	5,1	4,4	5,6	5,5	6,2	7,1	7,1	7,8	8,7	9,0	9,4
Amapá	4,6	4,9	9,8	8,9	9,5	12,6	11,2	12,4	13,8	15,0	13,0	19,1	18,9
Tocantins	6,1	8,9	6,6	10,6	9,7	10,8	11,5	16,1	18,0	14,4	14,9	17,1	17,3
Região Nordeste	5,3	5,3	5,9	6,1	6,3	7,4	7,7	8,4	9,5	10,8	11,4	12,6	13,4
Maranhão	4,3	4,0	5,0	5,0	5,5	5,9	6,6	4,6	7,0	6,5	7,2	8,9	10,3
Piauí	7,2	5,4	6,9	7,2	8,3	8,6	6,9	9,8	13,8	13,5	13,4	15,3	14,9
Ceará	5,9	6,8	6,2	6,8	7,0	7,9	8,7	10,0	9,8	13,1	12,9	12,6	14,6
Rio Grande do Norte	6,3	6,4	5,9	5,7	6,7	9,0	10,3	10,1	10,2	11,4	15,6	15,5	13,9
Paraíba	5,2	6,5	7,0	6,1	6,5	8,1	8,3	8,6	10,8	15,8	12,7	17,8	17,3
Pernambuco	5,7	5,4	5,9	6,6	6,7	8,1	7,6	8,7	9,7	10,2	12,3	13,8	13,6
Alagoas	5,8	4,8	5,2	4,1	4,6	5,4	7,0	7,5	11,1	12,3	11,7	13,1	12,1
Sergipe	7,2	7,2	7,9	8,3	8,6	11,2	10,3	13,6	14,7	14,2	14,7	17,9	16,1
Bahia	4,1	4,2	5,4	5,7	5,6	6,3	6,9	7,6	7,8	8,8	10,2	9,9	12,3
Região Sudeste	11,2	12,4	13,4	13,4	14,2	16,2	16,7	17,0	17,4	16,4	17,0	17,6	19,9
Minas Gerais	7,1	9,3	10,3	11,0	11,3	13,6	13,6	14,4	15,1	15,4	16,5	17,4	18,2
Espírito Santo	9,3	14,7	11,4	12,6	12,0	13,5	15,8	12,8	12,1	15,4	14,9	17,7	20,0
Rio de Janeiro	12,7	14,2	16,1	14,9	16,5	19,6	17,2	18,1	18,4	16,7	15,9	17,6	17,3
São Paulo	12,8	13,0	14,1	14,1	15,0	16,4	18,1	18,2	18,5	16,9	17,7	17,7	21,6
Região Sul	12,8	13,9	16,4	15,8	16,4	17,4	17,0	18,9	19,2	19,8	20,3	21,3	21,5
Paraná	12,1	12,3	15,2	17,3	15,2	16,6	17,2	18,7	19,4	19,6	19,2	21,2	21,1
Santa Catarina	13,9	13,7	16,7	14,6	18,3	18,6	18,0	19,6	20,1	18,9	22,4	22,6	21,1
Rio Grande do Sul	13,0	15,7	17,5	15,1	16,5	17,5	16,1	18,6	18,5	17,9	20,0	20,4	22,1
Região Centro-Oeste	9,9	11,9	12,5	12,5	14,1	15,2	16,0	16,7	17,7	20,0	19,6	22,6	21,7
Mato Grosso do Sul	10,6	13,2	13,5	12,0	13,4	12,9	15,3	13,6	16,4	18,7	20,9	17,9	19,5
Mato Grosso	7,2	8,8	8,3	8,3	10,1	11,7	10,9	17,1	15,9	19,5	17,1	19,2	19,4
Goiás	9,0	10,5	12,2	12,2	13,4	14,7	15,2	13,4	16,4	18,2	17,4	22,3	19,9
Distrito Federal	14,1	16,9	17,3	18,3	20,3	21,9	23,9	26,1	23,5	25,9	25,6	31,5	29,9
Regiões Metropolitanas													
Belém	7,9	10,1	8,6	10,6	10,7	10,8	14,0	14,3	12,8	16,4	15,9	14,9	16,3
Fortaleza	9,9	11,4	10,7	11,9	11,9	11,7	12,8	14,6	13,3	15,8	15,8	16,4	18,4
Recife	9,8	9,1	10,0	11,0	12,4	14,4	12,9	13,1	14,9	14,9	15,0	17,4	19,6
Salvador	9,8	10,2	10,9	12,6	10,4	13,2	14,9	13,9	13,1	15,8	16,0	16,3	18,5
Belo Horizonte	8,7	11,9	13,8	14,1	14,1	17,1	16,3	18,8	18,5	17,8	21,2	18,8	22,1
Rio de Janeiro	13,4	14,7	18,0	15,8	18,0	21,2	18,7	19,4	20,0	17,9	18,1	19,6	18,2
São Paulo	13,9	14,3	14,6	14,3	15,9	17,3	19,0	19,4	19,3	17,0	18,5	18,7	23,1
Curitiba	15,8	16,6	17,8	18,2	17,6	19,8	20,7	20,7	21,3	19,7	21,9	21,1	22,5
Porto Alegre	15,7	19,1	19,7	17,8	17,6	18,9	18,3	21,0	19,6	20,3	21,6	20,9	21,4

Fonte: IBGE/Pnad – Elaboração: Todos Pela Educação.
Notas: (4), (5) e (6).

Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L., 2016,p.104.

Deve-se lembrar de que nesta fase o aluno deverá apropriar-se de conhecimentos, valores, atitudes e competências que lhes darão suporte para trilhar

o caminho escolhido em suas vidas. Precisam-se formar adultos competentes e cidadãos críticos e atuantes. No Relatório da UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI (1998), coordenado por Jacques Delors, foi proposta uma educação direcionada para os quatro tipos fundamentais de educação, que foram eleitos como pilares educacionais. São eles: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser. Os alunos devem trilhar seus conhecimentos edificados nesses pilares, e para isto as escolas devem ser celeiros de conhecimentos para nortear a vida futura dos estudantes.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

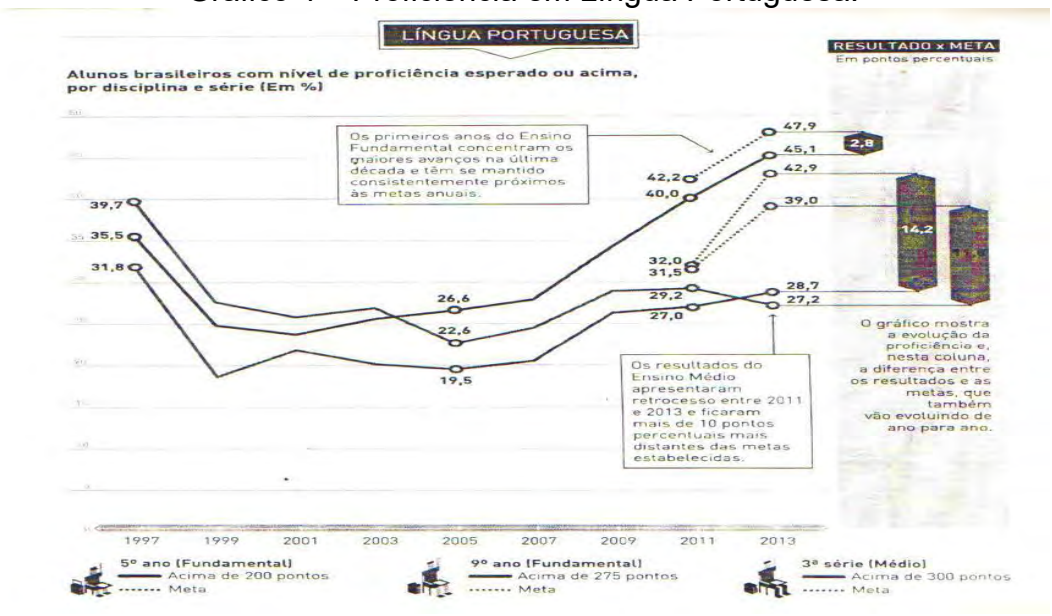
A educação é um poderoso instrumento para que ocorra a promoção de mudanças sociais, a formação do aluno e para que haja verdadeiras transformações na sociedade. A escola é o lócus que mantém e assegura esse processo de aprendizado, preparando o homem para o efetivo exercício da cidadania, do trabalho e, sobretudo propiciando o crescimento integral do aluno. Faz-se necessário ofertar um ensino de qualidade, no qual a taxa de abandono e a de evasão escolar atinjam um percentual próximo a zero.

Sabe-se que a ampliação das matrículas no Ensino Fundamental é algo concreto, entretanto políticas públicas efetivas que possibilitam a permanências das crianças, dos jovens nas escolas são um entrave ainda vivido por toda a sociedade escolar brasileira. É preciso romper as necessidades de sobrevivência dos jovens brasileiros para lhes possibilitar que participem ativamente, enquanto atores sociais e ou cidadãos, dos bens culturais, econômicos, sociais e políticos produzidos pela e na sociedade**.** Programas, como o "Bolsa Família"[3] são uma forma de garantir a permanência da criança e do jovem na escola, pois, o benefício só será concedido aos que frequentarem a escola. É muito mais fácil reduzir a pobreza do que lidar com as carências educacionais. Um simples decreto torna efetivo o ganho familiar, porém melhorar a Educação é um processo mais longo, tem que ser construído, portanto, é necessário perseverança e desenvolvimento humano que exigem outra ótica da educação, pois, perpassam por outra escala de valores dos governantes.

Essa falta de conexão dos jovens com o que vem sendo criado nesta fase da educação pode ser também, decorrente da deficiência que os alunos apresentam na aprendizagem, pois, saem do ensino Fundamental com lacunas de conhecimento, sendo muitas vezes considerados até analfabetos funcionais, e, por esse motivo, não conseguem completar o Ensino Médio. Um sistema educacional de qualidade é aquele em que os alunos aprendem, são aprovados e concluem a etapa da Educação. Não é o que acontece com o Ensino Médio Brasileiro. As pesquisas mostram que apesar de os alunos permanecerem na escola, nem sempre conseguem progredir nos estudos. A maioria dos estudantes do Ensino Médio não atinge os conhecimentos mínimos exigidos, como se comprova na avaliação SAEB. Em 2014, o resultado da avaliação revela que apenas 27,2 % dos alunos da 3ª série do Ensino Médio têm proficiência mínima em Língua Portuguesa, portanto, 72,8% não detêm a compreensão mínima em Língua Portuguesa e encontram-se 10 pontos abaixo da meta pretendida no PNE. Esse argumento pode ser comprovado pela tabela a seguir:

[3] Bolsa Família – Lei nº 10.219/2001 (BRASIL, 2001).

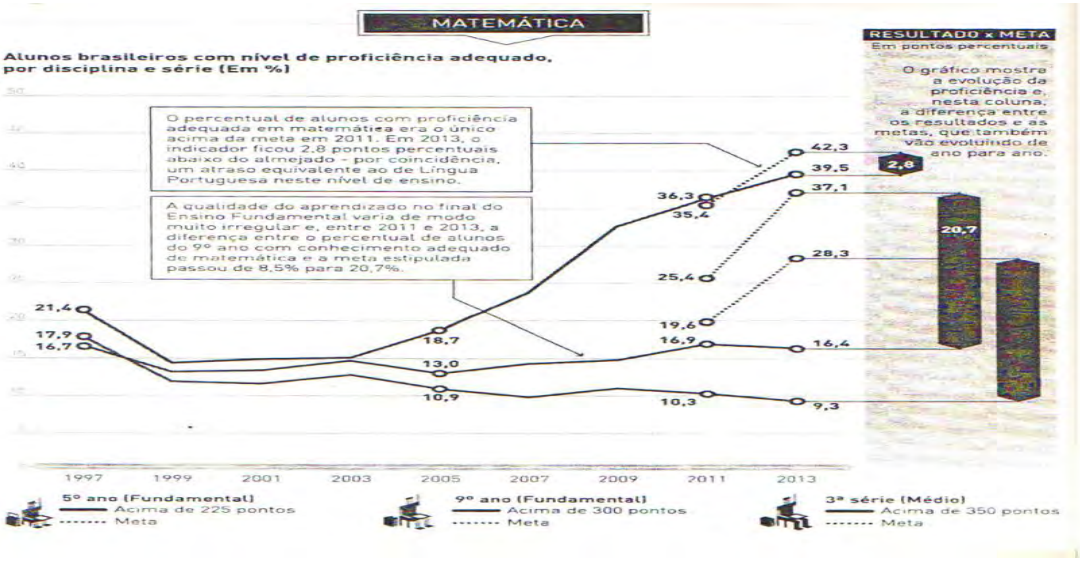
Gráfico 4 – Proficiência em Língua Portuguesa.



Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L.,2016, p.70.

Em matemática, a situação é ainda pior, uma vez que apenas 9,3% dos alunos do Ensino Médio atingiram o mínimo esperado, concluindo que 87,3% não atingiram os índices mínimos e estão 19 pontos da meta do PNE. Essa realidade (vexatória) pode ser comprovada na tabela a seguir:

Gráfico 5 - Proficiência em Matemática.



Fonte: CRUZ, P.; MONTEIRO, L.,2016, p.71.

Apesar das estatísticas apresentarem dados de alunos com muita dificuldade, não se pode tratá-los como incapazes. O mau desempenho escolar pode estar ligado a uma série de motivos, que vão desde a defasagem idade-série, que é o quadro apresentado pelos repetentes, até problemas pessoais, familiares, sociais, econômicos, entre outros, mas sabe-se que todos podem aprender. Há que se

pensar no sistema educacional brasileiro e nas escolas, adotando uma série de medidas que façam com que os alunos e a sociedade se envolvam com o processo de ensino e aprendizagem. Os discentes do Ensino Fundamental já apresentam deficiências na aprendizagem, ou seja, não sabem os conteúdos dessa etapa da educação e não desenvolvem habilidades necessárias desta etapa. Foi assegurada a permanência na escola, porém a qualidade no ensino está muito longe de ser conquistada na Educação Brasileira. Quando os alunos entram no Ensino Médio, apresentam dificuldades para avançar para um grau maior de complexidade. O art. 35 da LDBN no seu parágrafo 1º, diz que O Ensino Médio tem como finalidade a "[...] consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos", objetivo que está muito longe de se tornar uma realidade brasileira. Assim como a Educação Infantil é pensada para as crianças, o Ensino Médio deve ser reestruturado para atrair e seduzir os jovens a permanecerem e buscarem seus conhecimentos na comunidade escolar. Deve-se compreender que é imprescindível nivelar as escolas galgando notas e índices altos e não "mascarando" os índices alcançados, como acontece no IDEB.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. et al. Juventude e escola. In: INSTITUTO UNIBANCO. **A crise de audiência no ensino médio.** São Paulo, 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União,** Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996**.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União,** Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm>. Acesso em: 8 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** ensino médio. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/pdf/blegais.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2013.

BRASIL. Lei n° 10.219, de 11 de abril de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 12 abr. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10219.htm>. Acesso em: 8 jul. 2013.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e

desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União,** Poder Legislativo, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm>. Acesso em: 12 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Poder Legislativo, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Ed. extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 12 out. 2013.

COLL, C. **Aprendizagem escolar e construção do conhecimento**. Porto Alegre: Artmed, 1994.

COMISSÃO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA O SÉCULO XXI. **Educação:** um tesouro a descobrir. Brasília, DF: UNESCO Brasil : MEC : Cortez, 1998.

CORTELLA, M. S. **A escola e o conhecimento**. São Paulo: Cortez, 2003.

CORTELLA, M. S. **Educação e esperança:** sete breves reflexões para recusar o Biocídio. São Paulo: Fundação Polisaber, 2009.

CRUZ, P.; MONTEIRO, L. (Org.). **Anuário Brasileiro da Educação Básica:** 2016. São Paulo: Todos Pela Educação : Moderna, 2016. Disponível em: <http://www.todospelaeducacao.org.br//arquivos/biblioteca/anuario_educacao_2016.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2016.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1996.

GENTILI Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: GENTILI, Pablo (Org.). **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed.São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2013. (Estudos & pesquisas: informação demográfica e socioeconômica, 32).

KLEIN, R.; FONTANIVE, N. S. Alguns indicadores educacionais de qualidade no Brasil de hoje. **São Paulo em Perspectiva,** São Paulo, v. 23, n. 1, p. 19-28, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/v23n1.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2013.

KRAWCZYK, N**. O ensino médio no Brasil.** São Paulo: Ação Educativa, 2009.

MARCÍLIO, M. L. RAMOS, E. L. et al. (Coord.). **Ética na virada do século:** busca do sentido da vida. São Paulo: LTr, 1997.

MINAYO, M. C. S. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade.

MORAN, J. M. **A educação que desejamos**: novos desafios e como chegar lá. 4. ed. Campinas: Papirus, 2009.

MORIN, E. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo: Cortez, 2000.

MORIN, E. **A cabeça bem feita.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

OLIVEIRA, J. B. Ensino médio: lições da experiência internacional. In: INSTITUTO UNIBANCO. **A crise de audiência no ensino médio.** São Paulo, 2008.

PERRENOUD, P. **Desenvolver competências ou ensinar saberes?** A escola que prepara para a vida. Lisboa: Penso, 2013.

PERRENOUD, P. **Dez novas competências para ensinar**. Lisboa: Penso, 2000.

SANCHO, J. M. et al. (Org.). **Tecnologias para transformar a educação**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

XVII ENCONTRO de PESQUISADORES
PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

UMA ABORDAGEM SOCIOJURÍDICA DO TRABALHO ESCRAVO RURAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: NOVOS CONTORNOS DE UM ANTIGO PROBLEMA

A SOCIO AND LEGAL APPROACH OF THE RURAL SLAVE LABOR IN CONTEMPORARY BRAZIL: NEW PROFILES OF AN OLD PROBLEM

Sessão temática: Direito, Trabalho e Serviço Social

ALVES DE PAULA, Ana Cristina
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", campus de Franca/SP
Mestranda em Direito
a.cris.direito@gmail.com

LONGO, Gabrielle Ota
Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto
Mestranda em Direito
gabrielleota@hotmail.com

Resumo

O presente estudo objetivou analisar os instrumentos de combate ao trabalho escravo contemporâneo, examinando as políticas públicas, as normas fundamentadoras e os aspectos paradoxais da realidade brasileira. Tratando-se, aparentemente, de algo distante da atual realidade mundial, bem como da brasileira, o cerceamento da liberdade dos indivíduos e a sua redução à condição análoga à de escravo não está restrito a um tempo longínquo, nem mesmo à configuração de um cenário distante, que era estudado em livros de História. Esta prática, embora camuflada, faz-se presente, com significativa frequência no mundo atual, e, por esta razão, caberá ao presente trabalho analisar o atual panorama do Brasil no que tange ao crime de redução à condição análoga à de escravo no âmbito rural, previsto no Código Penal brasileiro, em seu artigo 149, a partir da técnica de pesquisa de revisão bibliográfica e do método dedutivo. A pesquisa concluiu que a perpetuação do trabalho escravo contemporâneo não se dá por insuficiência de normas, mas sim em razão de sua aplicação ineficiente por parte do Poder Público.

Palavras-chave: trabalho escravo rural contemporâneo, crime de redução à condição análoga a de escravo, instrumentos de combate ao trabalho escravo.

Abstract

This study aimed to analyze the instruments to combat modern slavery, examining public policies, fundamental standards and paradoxical aspects of

Brazilian reality. Since this is apparently something away from the current global reality, and the Brazilian, the restriction of freedom of individuals and their reduction to the condition analogous to slavery isn't restricted to a distant time, not even to setting up a distant scenario, which was studied in history books. This practice, though hidden, is present, with significant frequency in today's world, and for this reason, the present study pretends to analyze the status of Brazil in relation to the reduction of crime to the condition analogous to slavery in rural areas, provided in the Brazilian Penal Code, in article 149, from the research technique of literature review and the deductive method. This research concluded that the perpetuation of modern slavery isn't by the lack of standards, but because of the inefficient implementation by the Public Power.

Keywords: contemporary rural slave labor, crime of reduction to a condition analogous to slavery, instruments against slave labor.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo visa realizar uma abordagem sociojurídica do trabalho escravo contemporâneo praticado no meio rural do Brasil, analisando quais os fatores jurídicos que contribuem para a perpetuação dessa forma degradante de exploração de mão de obra. Trata-se de uma questão importante por se inserir numa esfera interdisciplinar, como ponto de encontro do Direito Agrário, Direito do Trabalho, Direito Constitucional e do Direito Penal. Sem a pretensão de esgotar a matéria, trabalhar-se-á com a realidade normativa e social brasileiras.

O tema foi escolhido com base em critérios de relevância (tanto fática quanto jurídica) e da sua oportunidade e contemporaneidade, vez que a atual forma de exploração escrava da mão de obra humana ganhou novos contornos, revelando-se como grave ofensa à lei penal, aos direitos trabalhistas e civis que gravitam em torno da dignidade da pessoa humana.

De acordo com a coordenadora do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado de São Paulo, Juliana Felicidade Armede, em São Paulo, a maioria dos trabalhadores escravizados encontra-se na área rural, já que, não obstante haja estados muito ricos no Brasil, são estes empobrecidos em políticas públicas. No meio rural, o trabalho escravo é expressivo tanto em pequenas produções quanto em grandes. Os diversos problemas existentes acentuam-se, ainda mais, em decorrência de um perfil de produção que não garante isonomia às pessoas, permitindo a concomitância do grupo explorador e do explorado. Neste contexto é premente a necessidade de estruturas econômicas capazes de acompanhar os problemas sociais.

1.1 MATERIALIZAÇÃO DO TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO RURAL CONTEMPORÂNEO

Segundo os arts. 4° e 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), “ninguém será mantido em escravidão ou servidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas” e “ninguém será submetido à tortura, nem

a trabalho ou castigo cruel, desumano ou degradante". Assegurados, por leis e constituições, a dignidade e os direitos do homem como trabalhador, nem sempre foram, ou são, respeitados. A questão neoescravocrata merece enorme relevância quando percebemos que ocorre majoritariamente no campo. A transição do trabalho escravo para o trabalho livre foi lenta, complexa e gradual. O trabalhador liberto não encontrou qualquer amparo para sua inserção na dinâmica produtiva, a não ser a venda de sua força de trabalho ao preço e da forma que o empregador (ex-proprietário de escravos) quisesse.

Tal fato é demonstrado pelo interregno de setenta e cinco anos que separam a abolição da escravatura da edição do primeiro Estatuto do Trabalhador Rural. Nesse contexto, a edição da Lei de Terras em 1850 garantiu o monopólio da propriedade da terra nas mãos da oligarquia rural e impediu o acesso às terras públicas, aos escravos libertos e aos homens livres e pobres. A partir da década de 1950, intensificou-se a proletarização do trabalhador rural, com a expulsão dos trabalhadores dos antigos regimes de colonato, morada e aviamento. No entanto, verifica-se uma relação de exploração ainda mais intensa e dilapidadora com a disseminação do trabalho temporário e precário, sem proteção social.

Há uma grande preocupação entre os juristas e, em especial, entre os doutrinadores que se dedicam a pesquisar essa situação, quanto à correta forma de se identificar o trabalho escravo e suas principais características para diferenciá-las de outras possibilidades de exploração menos gravosas.

A forma mais comum de escravidão encontrada no meio rural é por dívida. O recrutamento geralmente ocorre em regiões distantes do local onde será efetivamente prestado o serviço. Há, na primeira abordagem, o uso de técnicas sedutoras de aliciamento, com o oferecimento de "adiantamentos" para a família e transporte "gratuito" até o local do trabalho. Em face da situação de vulnerabilidade em que se encontram, os trabalhadores rurais são facilmente ludibriados e acreditam nas falsas promessas dos aliciadores, conhecidos como "gatos", motivados pelo sonho de uma vida melhor e pela chance de auferir somas superiores às que obteria em seu estado ou cidade de origem.

Os trabalhadores são transportados em péssimas condições, por meio de ônibus sem conservação ou caminhões improvisados (paus-de-arara), sem qualquer respeito às normas de segurança, a um local geograficamente ermo, onde têm seus documentos retidos, diante da existência de uma suposta dívida em aberto, a qual engloba o "adiantamento", o "transporte" e os gastos de alimentação feitos no decorrer da viagem, inviabilizando qualquer possibilidade de retorno para sua região ou mesmo impossibilitando a saída da propriedade face à forte segurança armada. Não raro, os que reclamam das condições e/ou se aventuram a fugir são vítimas de surras. No limite, podem perder a vida.

As atividades desenvolvidas pelos trabalhadores escravizados são árduas, geralmente associadas às condições degradantes, visto que, geralmente, os trabalhadores moram em barracos ou em alojamentos comunitários, cujas condições de higiene são as piores possíveis, destacadamente na produção de carvão destinada às indústrias siderúrgicas, desmatamento para formação de pastos através da derrubada ilegal de matas nativas, preparação do solo para plantio e diversas outras atividades agropecuárias.

Como se já não fosse suficiente a pressão sofrida, somada com as dívidas e com a ameaça física, agrava-se a situação do trabalhador por inexistir qualquer

respeito às normas trabalhistas no que tange à salubridade e à segurança.

Não há saneamento básico e a alimentação é inadequada, não atendendo às necessidades nutricionais mínimas exigidas para uma pessoa adulta. Muitos trabalhadores morrem não por doenças, mas por desnutrição. Quando um trabalhador fica doente, além de não obter cuidados médicos necessários, acaba por aumentar ainda mais a sua dívida junto aos patrões.

Os trabalhadores escravizados vivem na esfera da negação absoluta de direitos. Se possuem documentos e livre direito de ir e vir, não têm acesso aos direitos sociais que lhes deem o mínimo necessário à sua sobrevivência, sendo obrigados a aceitar um trabalho temporário, sem registro, e submeter-se a jornadas extensas e em condições precárias.

Não há que se falar em ausência de culpa do empregador, atribuindo-a tão somente aos "gatos", gerentes e prepostos. A Constituição Federal de 1988 condiciona a propriedade ao cumprimento de sua função social, sendo de responsabilidade de seu proprietário tudo o que acontecer nos domínios da fazenda, cabendo a ele, portanto, estar ciente dos fatos que lá ocorrem. O empresário é o responsável legal por todas as relações trabalhistas de seu negócio, desta feita, ele tem o dever de acompanhá-las, com frequência, a fim de constatar eventual descumprimento de normas da legislação trabalhista, além de orientar os funcionários que efetuam a contratação de trabalhadores para observar as normas estabelecidas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Todo trabalho forçado, se não decorrer de guerra ou em virtude de motivo religioso, configura-se pela necessidade e vontade do trabalhador em melhorar suas condições econômicas. Assim, é certo que muitas vezes nem os trabalhadores saibam que estão sendo vítimas de algum crime e que são dotados de direitos. Muito comum é o trabalhador se livrar desse mal e voltar a acreditar nas falsas promessas de emprego. Por isso, faz-se necessário conferir guarida aos trabalhadores libertados por meio de políticas públicas de educação, saúde e de geração de emprego e renda, de forma a lhes resgatar a cidadania, condição que certamente desconhecem.

1.2 TRABALHO ESCRAVO RURAL CONTEMPORÂNEO COMO ILÍCITO TRABALHISTA: IMPLICAÇÕES PENAIS DO CRIME DE REDUÇÃO À CONDIÇÃO ANÁLOGA À DE ESCRAVO PREVISTO NO ART. 149 DO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO

O crime de redução à condição análoga à de escravo encontra-se tipificado no Código Penal brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), em seu art. 149, devidamente alterado pela Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003, que estabeleceu penas ao crime constante do referido tipo penal e indicou as hipóteses em que se configura a condição análoga à de escravo. A redação anterior do dispositivo era aberta, utilizando-se apenas da expressão "reduzir alguém à condição análoga à de escravo" para definir o crime, e estava em desuso. Na redação atual, fixou-se, de modo mais preciso, quais são as condutas que caracterizam o crime, incluindo na tipificação a escravidão por dívida e a decorrente da sujeição dos trabalhadores a condições degradantes: tipos mais comuns que já vinham sendo identificados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em suas ações. Ainda que indiretamente, tal modificação contribuiu também para cessar as

alegações de que não havia um conceito moderno desse tipo de prática no ordenamento jurídico brasileiro.

Neste sentido, a lei penal assevera, como condutas que fazem com que o trabalho seja comparado a um regime de escravidão, submeter o indivíduo a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, sujeitá-lo a condições degradantes de trabalho, bem como, restringir, mediante qualquer meio, a locomoção do trabalhador, em decorrência de dívida contraída com o empregador ou preposto. Tais condições, ainda que isoladas, são suficientes para se configurar o crime em comento.

O referido dispositivo legal, em seu § 1º, equiparou ao delito condutas que visam a manutenção da pessoa em condição análoga à de escravo. Assim, incorrem nas mesmas penas, previstas no caput do art. 149, aquele que cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, tendo como finalidade retê-lo no local de trabalho, como também, aquele que, com esse mesmo objetivo, mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador.

A sanção cominada ao delito em menção consiste em pena de reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa, além da pena referente à violência, tanto para as hipóteses elencadas no *caput* do art. 149, como para aquelas previstas em seu § 1º. A ação penal é pública incondicionada e a lei penal prevê a hipótese de concurso de crimes entre o delito de redução à condição análoga à de escravo e a infração penal relativa à violência praticada pelo agente. Está previsto, ainda, no § 2º do art. 149, o aumento da pena pela metade se o crime for cometido contra criança ou adolescente, ou por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem. Esta hipótese versa sobre a motivação do agente, isto é, o que o impeliu a praticar o delito. Para a primeira causa de aumento de pena, a seu turno, conforme bem observado por Rogério Greco (2013), faz-se indispensável verificar os conceitos fornecidos pelo art. 2.º da Lei nº 8.069 de 1990, *in verbis*:

> Art. 2.º. Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até 12 (doze) anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos de idade.

Há que se atentar ao disposto no parágrafo único do art. 155, do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), segundo o qual a idade da vítima deverá ser comprovada nos autos mediante documento hábil, para que a referida causa especial de aumento de pena seja aplicada.

Considerando que o tipo penal da redução à condição análoga à de escravo exige uma qualidade ou condição especial dos sujeitos ativo ou passivo, a doutrina o classifica como crime próprio no tocante a ambos os tipos de sujeito, uma vez que apenas quando houver uma relação de trabalho entre o autor e a vítima é que será possível a configuração do delito. Isto posto, o sujeito ativo do delito será o empregador que reduzir a vítima à condição análoga à de escravo, e o sujeito passivo, por sua vez, o empregado que se encontrar em tal situação.

Seguindo à classificação doutrinária do crime, considera-se este doloso, tendo como elemento subjetivo o dolo, em suas modalidades direta e eventual. Ressalta-se a ausência de previsão legal no tocante à hipótese culposa do crime. Trata-se, ainda, de crime comissivo ou omissivo impróprio; de forma vinculada, visto que o art. 149 do Código Penal indica as formas mediante as quais se pode praticar

a conduta delituosa; e permanente, cuja consumação se prolonga no tempo, por atividade do sujeito ativo, enquanto se fizerem presentes as situações narradas no tipo penal. De acordo com Rogério Greco (2013), a consumação do delito ocorre com a privação da liberdade da vítima, mediante as formas previstas no art. 149 do Código Penal, ou com sua sujeição a condições degradantes de trabalho.

Sendo um delito plurissubsistente, isto é, um crime no qual é possível verificar as etapas do chamado caminho do crime ou *iter criminis*, a tentativa é admitida. Por fim, classifica-se como um crime material, pois se consuma apenas mediante a produção do resultado, e monossubjetivo, vez que sua conduta núcleo pode ser praticada por um único indivíduo.

Tendo-se em vista o bem jurídico protegido quando da prática do delito de redução à condição análoga à de escravo, discute-se se tal crime fere a organização do trabalho ou se se trata de um crime contra a liberdade individual. Considerando a posição topográfica no Código Penal, a doutrina considera que o delito constante do tipo penal em menção, inserido na Seção I (Dos Crimes contra a Liberdade Pessoal), do Capítulo IV (Dos Crimes contra a Liberdade Individual), do Título I (Dos Crimes contra a Pessoa), do Código Penal, trata-se de um crime contra a liberdade individual, na medida em que o bem juridicamente protegido é a liberdade da vítima, que é impedida de exercer seu direito de ir e vir. Assim, a objetividade jurídica tutelada é o *status libertatis*.

O *status libertatis* do ser humano é tão valorizado que, até mesmo na esfera civil, é objeto de proteção, como demonstra o art. 598, do Código Civil de 2002, que limitou a prestação de serviços por 4 (quatro) anos, não podendo ser convencionada por período superior a este, ainda que o contrato tenha por causa o pagamento de dívida de quem o presta, ou que se destine à execução de certa e determinada obra.

No que se refere ao julgamento do crime de redução à condição análoga à de escravo, a jurisprudência dos Tribunais Superiores (RE 90.042/SP, com relatoria do Ministro Moreira Alves) era pacífica no sentido de que a Justiça Comum Estadual era competente para fazê-lo. Tal entendimento foi modificado pelo Supremo Tribunal Federal, com o julgamento do RE 398.041/PA, cujo relator foi o Ministro Joaquim Barbosa. Assim, a jurisprudência entende, na atualidade, que o delito de redução à condição análoga à de escravo fere a organização do trabalho, razão pela qual a Justiça Federal é competente para processá-lo e julgá-lo.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Optou-se pelo título trabalho escravo contemporâneo no meio rural para discerni-lo do trabalho escravo comercial praticado no Brasil colônia, em que os índios e, posteriormente, os negros, eram vendidos pelos portugueses, com permissão da Coroa, aos agricultores e donos de minas. Os métodos utilizados são o dialético e crítico-reflexivo, que melhor conduzem à compreensão do problema e a avaliação das relações entre o que se pode determinar de um modelo internacional de erradicação do trabalho escravo e aquilo que efetivamente o Brasil tem feito acerca da questão.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Organização Internacional do Trabalho possui um projeto no Brasil que visa reforçar e melhor coordenar as atividades das agências governamentais e de outros parceiros para o combate ao trabalho forçado e a prevenção de reincidência. No entanto, apesar dos esforços de instituições internacionais, governamentais e priva das, nos últimos anos as medidas implantadas com a finalidade de erradicar o trabalho escravo ainda estão muito aquém do ideal, pois anualmente se registra a sua proliferação.

O combate ao trabalho escravo deve ser feito por meio de ações governamentais e da sociedade civil em três linhas principais: a prevenção, a assistência à vítima e a repressão, como prevê o 1º e o 2º Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo. Os trabalhadores resgatados não devem restar desamparados. São necessárias estruturas governamentais que os acolham após sofrerem essa grave violação de direitos humanos: além de receber o pagamento de seus direitos, como prevê a legislação trabalhista, devem ser informados dos seus direitos e incluídos em programas sociais do governo. Se desejarem, devem ter acesso a cursos educacionais e formação profissional que possam contribuir com sua inserção no mercado formal.

A Comissão Nacional de Enfrentamento ao Trabalho Escravo (Conatrae), vinculada à Secretaria de Direitos Humanos, reúne as principais instituições públicas e da sociedade civil envolvidas com o enfrentamento ao trabalho escravo no Brasil e tem como objetivo coordenar a implementação das ações previstas no Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, acompanhar a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avaliar a proposição de estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo no país, entre outras atribuições. Outras importantes instituições com competência para atuar no tema são o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Trabalho e Emprego, a Polícia Federal, diversas entidades da sociedade civil, além de organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho.

De acordo com o Ministério Público Federal e a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, é também fundamental que os órgãos competentes se dediquem à fiscalização de situações de trabalho escravo em propriedades rurais e urbanas e à responsabilização daqueles que praticam esse tipo de exploração. Contudo, apenas as ações de repressão e de assistência à vítima não garantem que o trabalhador não volte a ser aliciado, caso se encontre novamente em uma situação de vulnerabilidade social e/ou econômica.

Para tal, ações de prevenção em comunidades vulneráveis socioeconomicamente contribuem fortemente para o rompimento do ciclo vicioso do trabalho escravo. Assim, a divulgação de informação a respeito dos riscos do trabalho escravo e a realização permanente de campanhas preventivas e de processos formativos nos sistemas de educação e ambientes de trabalho são fundamentais para evitar que o trabalhador seja aliciado e explorado. Fomentar iniciativas de geração de renda locais também pode contribuir para a garantia de sustento da família, sem a obrigação de que o trabalhador tenha que partir para lugares distantes em busca de trabalho.

3.1 PL 432/13 DO SENADO FEDERAL E EC 81/2014

Tendo em vista a necessidade de lei regulamentadora, o PL n° 432/13 do Senado tem como objeto, justamente, dispor sobre a expropriação das propriedades rurais e urbanas onde se localizem a exploração de trabalho escravo. Nesse sentido, estabelece que, para os fins ali previstos, o trabalho escravo é considerado como a submissão a trabalho forçado, exigido sob a ameaça de punição, com uso de coação, ou que se conclui da maneira involuntária, ou com restrição da liberdade pessoal; o cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; a manutenção de vigilância ostensiva no local de trabalho ou a apropriação de objetos ou documentos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; a restrição, por qualquer meio, da liberdade de locomoção do trabalhador, em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto.

Nota-se que o referido projeto de lei, ao propor a regulamentação do atual art. 236 da Constituição Federal de 1988, de forma inusitada, deixa de prever o "trabalho degradante" como hipótese de trabalho escravo, incidindo em manifesto retrocesso social, não admitido pela Constituição Federal de 1988 (arts. 7º, *caput*, e 5º, § 2º), e contrariando a previsão legal já existente, consoante o mencionado art. 149 do Código Penal. Coaduna-se com o entendimento de Gustavo Filipe Barbosa Garcia, o qual afirma que é preciso ter consciência de que a livre-iniciativa não pode ser exercida em prejuízo da dignidade da pessoa humana.

Espera-se, portanto, que o PL 432/13 seja aperfeiçoado, passando a abranger todas as atuais hipóteses de trabalho em condições análogas a de escravo, inclusive o trabalho em condições degradantes, atendendo, assim, à exigência constitucional de respeito ao valor social do trabalho (art. 1º, IV, da CF).

Acrescente-se que, em 27 de maio de 2014, foi aprovada a Emenda Constitucional no 81/2014, que altera a redação do art. 243 da Constituição Federal para determinar que as propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem constatadas a exploração de trabalho escravo sejam expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei. A emenda altera ainda o parágrafo único do mesmo artigo para dispor que "todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com a destinação específica, na forma da lei".

A Proposta de Emenda à Constituição tramitou no Congresso Nacional desde 1995, quando a primeira versão do texto foi apresentada pelo Deputado Paulo Rocha (PT-PA) e entrou e saiu diversas vezes da pauta devido à resistência da bancada ruralista do Congresso Nacional. O presidente da organização não governamental Repórter Brasil, referência até mesmo para o Ministério do Trabalho quando se trata da coleta de informações sobre o trabalho escravo no país, o jornalista Leonardo Sakamoto, classificou a aprovação da PEC do Trabalho Escravo como uma conquista histórica dos trabalhadores brasileiros.

3.2 INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 91/2011 DA SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

Editada pela Secretária de Inspeção do Trabalho, no exercício da competência prevista no inciso XIII do art. 14 do Anexo I do Decreto nº 5.063, de 3

de maio de 2004, a Instrução Normativa nº 91, de 05 de outubro de 2011, publicada no DOU de 06 de outubro de 2011, dispõe sobre os procedimentos que deverão ser adotados pelo auditor-fiscal do trabalho para a fiscalização com vistas à erradicação do trabalho em condição análoga à de escravo e dá outras providências. Tais disposições são aplicáveis também aos casos nos quais o profissional referido identificar tráfico de pessoas para fins de exploração de trabalho em condição análoga à de escravo, uma vez presente qualquer das hipóteses previstas nos incisos I a VI do art. 3º, desta Instrução Normativa (art. 6º).

Tendo em vista que o trabalho realizado em condição análoga à de escravo, sob todas as formas, constitui atentado aos direitos humanos fundamentais e fere a dignidade humana, o art. 1º da IN nº 91/2011 estabelece ser dever do auditor-fiscal do trabalho colaborar para a sua erradicação, cumprindo a estes proceder à fiscalização de atividade econômica urbana, rural ou marítima, e para qualquer trabalhador, nacional ou estrangeiro, observando os procedimentos nela previstos (art. 2º).

Este instrumento de combate considera trabalho realizado em condição análoga à de escravo aquele que resulta das seguintes situações, em conjunto ou isoladamente: submissão de trabalhador a trabalhos forçados; submissão de trabalhador a jornada exaustiva; sujeição de trabalhador a condições degradantes de trabalho; restrição da locomoção do trabalhador, seja em razão de dívida contraída, seja por meio do cerceamento do uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, ou por qualquer outro meio com o fim de retê-lo no local de trabalho; vigilância ostensiva no local de trabalho por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho; posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, por parte do empregador ou seu preposto, com o fim de retê-lo no local de trabalho (art. 3º).

Cumpre destacar que, nos termos do art. 4º desta Instrução Normativa, a constatação administrativa de trabalho em condição análoga à de escravo realizada pelo auditor-fiscal do trabalho, bem como os atos administrativos dela decorrentes, independem do reconhecimento no âmbito criminal. Dentre as ações fiscais para a erradicação do chamado escravismo contemporâneo (artigos 7º ao 18 da IN nº 91/2011), ao concluir pela existência deste, ao profissional competente cumprirá tomar todas as medidas indicadas nos artigos 13 e 14 da presente Instrução Normativa (art. 5º). Ao final, no art. 19 e seguintes, encontram-se explicitados os critérios técnicos para a inclusão do infrator no cadastro de empregadores que tenham mantido trabalhadores em condições análogas à de escravo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência do trabalho escravo ameaça uma sociedade democrática, baseada na liberdade do trabalho. Nesse passo, é o processo de superexploração exacerbada, intensificada por mecanismos de precarização das relações e condições de trabalho que, em determinadas circunstâncias, resulta na configuração do trabalho escravo, com a vulneração da liberdade do trabalhador.

Para compreender a elevada superexploração da força de trabalho no campo, no Brasil, fez-se necessário refletir sobre o processo histórico que forjou tais relações. O passado escravista, que perdurou por quase quatro séculos, teve um papel relevante na configuração das relações de trabalho no campo. É inadmissível

compreender que seres humanos ainda exerçam trabalhos em condições degradantes, com jornadas longas e exaustivas e, o que é pior, tendo sua liberdade de locomoção, ou seja, seu direito de ir e vir restringido por qualquer meio, sendo intimidados ou coagidos em razão de dívidas que contraíram com o empregador ou preposto, que sempre aufere benefícios. É indigesto, sobretudo, o fato de que isso persiste em pleno Brasil do século XXI.

A escravidão contemporânea é expressão de uma situação de grande vulnerabilidade e miséria que ainda afeta importantes contingentes de trabalhadores e trabalhadoras no Brasil. A falta de alternativas de trabalho decente para um contingente de pessoas que não possui qualquer qualificação profissional e a relativa fragilidade das redes de proteção social obrigam os trabalhadores, em muitas situações, tanto no campo quanto na cidade, a aceitarem condições precárias e degradantes de trabalho, na qual sua dignidade e liberdade são violentadas.

Não obstante sejam notórios os avanços encontrados no Brasil no que tange ao combate deste delito, ainda há um longo caminho a ser trilhado rumo a uma repressão verdadeiramente efetiva. A imensidão territorial do país, a carência de recursos financeiros, a falta de articulação para que seja adotado um procedimento conjunto e a impunidade dificultam o êxito das medidas que visam a coibir o trabalho escravo contemporâneo.

É preciso realmente vontade política e atuação coesa de todos os atores sociais a fim de que a meta constante do Plano Nacional para a erradicação do trabalho escravo saia do papel e se viabilize. Para tanto, deve haver um investimento substancial por parte do governo federal, de modo a qualificar seus agentes e ampliar seu número, mediante a criação de novos concursos para a contratação de auditores-fiscais e procuradores do trabalho.

Também é essencial a contribuição de toda a sociedade, através de denúncias aos órgãos competentes quando souberem de situações de redução de trabalhadores rurais à condição análoga à escravidão, bem como, de outros grupos sociais. Ademais, impõe-se uma responsabilização mais severa e a expropriação das terras daqueles que incidirem no tipo penal do art. 149, buscando uma nova perspectiva, de forma a colaborar com o afastamento dessa prática no contexto do desenvolvimento do agronegócio, da economia, da dignidade da pessoa humana e da própria função social da propriedade.

REFERÊNCIAS

ABREU, Lília Leonor; ZIMMERMANN, Deyse Jacqueline. Trabalho escravo contemporâneo praticado no meio rural brasileiro – abordagem sociojurídica. In: **TST**. Brasília, jul./dez. 2003. Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/3958/010_abreu_zimmermann.pdf?sequence=5>. Acesso em: 21 abr. 2015.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Trabalho escravo no Brasil em retrospectiva: referências para estudos e pesquisas**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC882013543FDF74540AB/retrospec_trab_escravo.pdf>. Acesso em: 20 abr. 15.

BREMER, Felipe Fiedler. **Análise didática do trabalho escravo no Brasil**. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/12944/analise-didatica-do-

trabalho-escravo-no-brasil/5>. Acesso em: 21 abr. 15.

CRISTO, Keley Kristiane Vago. **Trabalho escravo rural contemporâneo: superexploração extremada, latifúndio e Estado**. 2008. 189 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008. Disponível em: <http://web3.ufes.br/ppgps/sites/web3.ufes.br.ppgps/files/Trabalho %20escravo%20rural%20contemporaneo.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 21 abr. 15.

FOLHA DO ESTADO. **Brasil é referência no combate ao trabalho escravo, diz a OIT**. 10 nov. 14. Disponível em: <http://www.folhadoestado.com.br/editorial/pagina/ver/artigos/id/861/titulo/Brasil-e-referencia-no-combate-ao-trabalho-escravo-diz-a-OIT>. Acesso em: 20 abr. 15.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa**. Perigo de retrocesso social:** projeto de lei sobre desapropriação por trabalho escravo. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI208985,81042Perigo+de+retrocesso+social+projeto+de+lei+sobre+desapropriacao+por>. Acesso em: 21 abr. 2015.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal:** parte especial. 10. ed. rev. atual. e ampl. Niterói: Impetus, 2013. v. 2.

Instrução Normativa nº 91, de 05 de outubro de 2011, da Secretaria de Inspeção do Trabalho. Publicada no DOU de 06/10/2011, Seção I, p. 102. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D32DC09BB0132DFD134F77441/in_20111005_91.pdf>. Acesso em: 21 abr. 15.

MATTOS, Paulo Henrique Costa. O **trabalho escravo enquanto grave violação dos direitos humanos e a degradação social na região Araguaia Tocantins**. Disponível em: <http://revista.uft.edu.br/index.php/interface/article/view/695/391>. Acesso em: 21 abr. 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Disponível em: <www.mpt.gov.br>. Acesso em: 21 abr. 15.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. **Diálogos da cidadania:** enfrentamento ao trabalho escravo. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/trabalho-escravo/cartilha-trabalho-escravo-pfdc>. Acesso em: 21 abr. 2015.

NASCIMENTO, Arthur Ramos do. **Políticas públicas de combate ao trabalho escravo rural contemporâneo no Brasil:** análise da responsabilidade do Estado na erradicação da exploração da mão de obra escrava a partir dos paradoxos da realidade normativa, jurisprudencial e social brasileira. 2012. 226 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012. Disponível em: <https://mestrado.direito.ufg.br/up/14/o/DISSERTACAO_DEFINITIVIS_FOREVER.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

NORONHA, E. Magalhães, 1906-1982. **Direito penal**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. v. 2. Atualizado por Adalberto José Q. T. de Camargo Aranha.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Convenção sobre o**

trabalho forçado ou obrigatório. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/all/forced_labour/oit/convencoes/conv_29.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

SAKAMOTO, Leonardo. **Lei Áurea, 125 anos:** a "reinvenção" do trabalho escravo no Brasil. Disponível em: <http://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2013/05/13/lei-aurea-125-anos-a-reinvencao-do-trabalho-escravo-no-brasil/>. Acesso em: 21 abr. 2015.

SAKAMOTO, Leonardo (coord). **Trabalho escravo no Brasil do séc. XXI**. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/forced_labour/pub/trabalho_escravo_no_brasil_do_%20seculo_%20xxi_315.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

SENTO-SÉ, Jairo Lins de Albuquerque. **A prova do trabalho escravo no processo laboral**. Disponível em: <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_83/jairo_lins_sento_se.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015.

THÉRY, Hervé et al. **Geografias do trabalho escravo contemporâneo no Brasil**. Disponível em: <http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/1349-4741-1-PB.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2015

Apoio

Santander UNIVERSIDADES

ABRUEM

Realização

Uni-FACEF
Centro Universitário Municipal de Franca

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-87406-97-2
9 788587 406972

www.unifacef.com.br

GEDE
GRUPO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO

Uni-FACEF
Centro Universitário Municipal de Franca