

Synthesis

Revista de Produção Científica da UNIFACVEST

Ano XIX - Nº 1 - jan/jun 2020

Synthesis - ISSN 1676-9805

SYNTHESIS - REVISTA DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA DA UNIFACVEST. Os Vários Olhares da Produção Científica. Lages: Papervest Editora, nº 37, janeiro a junho de 2020, 296p.

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIFACVEST
Mantenedora: Sociedade de Educação Nossa Senhora Auxiliadora

Publicação da Papervest Editora
Av. Marechal Floriano, 947 - Cep: 88.503-190 - Fone: (49)3225-4114 - Lages / SC

www.unifacvest.net

Synthesis - Revista de Produção Científica da UNIFACVEST

Editor - Renato Rodrigues

Conselho Editorial - Coordenações de Curso

Diagramação - Givoani Marcon e Marcelo Antonio Marim

SYNTHESIS - REVISTA DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA / CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIFACVEST
Ano XIX, nº 1, Lages: UNIFACVEST - janeiro a junho de 2020, 296p.

Semestral
ISSN 1676-9805

1. Educação - 2. Ciências
I. Título

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIFACVEST

Reitor

Geovani Broering

Pró-reitora Administrativa

Soraya Lemos Erpen Broering

Pró-reitor de Pesquisa e Extensão

Renato Rodrigues

Pró-reitor Acadêmico

Roberto Lopes da Fonseca

APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação que o Centro Universitário Unifacvest entregam a comunidade acadêmica e sociedade em geral mais uma Revista Synthesis.

O papel de uma instituição de Ensino Superior é garantir o desenvolvimento do tripé que sustenta a universidade (Ensino, Pesquisa e Extensão). É com este espírito que o Centro Universitário Unifacvest tem atuado nestes últimos anos, garantindo qualidade e possibilidade de desenvolvimento intelectual, gerando uma melhor expectativa de crescimento econômico e buscando a garantia da cidadania em sua plenitude.

Uma revista científica cumpre uma missão consagrada das pesquisas de professores de nossa instituição, que vão de projetos individuais a coletivos. A divulgação dos resultados destes processos de trabalho é o objetivo central de nossa revista, que dará visibilidade a estas iniciativas e seus resultados.

Aproveitamos a oportunidade para reiterar nossa disposição de sempre estar apoiando projetos criativos e inovadores nas diversas áreas do conhecimento, respeitando as peculiaridades das diversas ciências e de nossos professores/pesquisadores.

Neste sentido, convidamos mais profissionais que atuam em nossa instituição para escreverem artigos e participar deste projeto de fazermos da Revista Synthesis um canal sério e dedicado à pesquisa de ponta, além de ser uma Revista Científica multi-temática que estará dialogando com profissionais de outras instituições de Ensino Superior do Brasil e do Exterior.

Geovani Broering
Reitor do Centro Universitário UNIFACVEST

SUMÁRIO

ALGUNS FUNDAMENTOS DE SOCIOLOGIA EM MAX WEBER

Roberto L. da Fonseca; Andreia Rodrigues; Geovani Broering; Pedro H. V. B. C. Branco.01

HANNAH ARENDT: ORIGENS DO TOTALITARISMO

Andreia Rodrigues; Roberto L. da Fonseca; Geovani Broering; Pedro H. V. B. C. Branco.12

POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

Andreia Rodrigues; Geovani Broering; Roberto L. da Fonseca; Christian E. C. Lync.24

POLÍTICAS PÚBLICAS

Roberto L. da Fonseca; Andreia Rodrigues; Geovani Broering; Christian E. C. Lync.41

A CARACTERIZAÇÃO DA GLOBALIZAÇÃO E SUAS DIMENSÕES

Andreia Rodrigues; Geovani Broering; Roberto L. da Fonseca; Leonardo R. de M. Silva.51

DIREITO E DEMOCRACIA: CONTROLE CONSTITUCIONAL E A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Roberto L. da Fonseca; Andreia Rodrigues; Geovani Broering; Guilherme B. P. de Moraes.67

DIREITO E DEMOCRACIA: LIBERDADE E IGUALDADE

Andreia Rodrigues; Geovani Broering; Roberto L. da Fonseca; Guilherme B. P. de Moraes.79

GLOBALIZAÇÃO: IDENTIDADE CULTURAL

Andreia Rodrigues; Roberto L. da Fonseca; Geovani Broering; Leonardo R. de M. Silva.89

MIGRAÇÃO VENEZUELANA E O FECHAMENTO DA FRONTEIRA: UMA POSSIBILIDADE OU UM AFRONTO À LEGISLAÇÃO VIGENTE?

Edi da Silva.....99

DIÁLOGO ENTRE A DOUTRINA FEDERALISTA DE TAVARES BASTOS COM AS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS DE 1891 E 1988

Matheus Paim; Renato Rodrigues; Ceniro F. de Sousa; Christian E. C. Lynch.....120

A MÚSICA COMO RECURSO FACILITADOR NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Caroline Kessy Aparecida da Silva; Renato Rodrigues.....134

VIOLÊNCIA ESCOLAR

Juçareni Ortiz vieira; Renato Rodrigues.....145

A PARTICIPAÇÃO DA FAMÍLIA NO CONTEXTO ESCOLAR

Lorena das Graças de Oliveira; Renato Rodrigues.....158

A FUNÇÃO DO BRINCAR NA APRENDIZAGEM DA CRIANÇA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: A IMPORTANTE MEDIAÇÃO DO PROFESSOR

Rúbia Martins Petrowichi; Renato Rodrigues.....168

CAPACITAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA CONSTRUÇÃO CIVIL VOLTADA

PARA LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE PROJETOS	
Nicolas Negri.....	179
DIDÁTICA, CIDADANIA E AS RELAÇÕES DE TRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE	
Renato Rodrigues; Matheus Paim; Ceniros F. de Sousa; Leonardo R. de M. Silva.....	185
EDUCAÇÃO, GESTÃO E FORMAÇÃO POLÍTICO-CRÍTICA: ABORDAGENS EDUCACIONAIS DEMOCRÁTICAS DE DIREITO	
Renato Rodrigues; Matheus Paim; Ceniros F. de Sousa; Pedro H. V. B. Castelo.....	194
INFLUÊNCIA DA REALIDADE VIRTUAL NO TREINO DE EQUILÍBRIO DO PACIENTE COM DOENÇA DE PARKINSON	
Edmara Bastos Ludwig; Irineu Jorge Sartor.....	214
O EFEITO DO TREINAMENTO RESISTIDO UTILIZANDO OCLUSÃO VASCULAR NA REABILITAÇÃO DE JOELHO	
Fellipe Silveira de Moraes; Irineu Jorge Sartor.....	220
A GESTÃO E A DESTINAÇÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL DA CIDADE DE LAGES-SC	
Matheus Zanghelini Teixeira; Alexandre A. Ribeiro Filho; Caetano Palma Neto.....	227
TRATAMENTO PARA A INCONTINÊNCIA URINÁRIA EM MULHERES ADULTAS ATRAVÉS DA FISIOTERAPIA UROGINECOLÓGICA	
Gabriele Karine Dabbous; Irineu Jorge Sartor.....	236
CONDIÇÕES DE SAÚDE BUCAL EM PACIENTES RENAI CRÔNICOS NO MUNICÍPIO DE LAGES - SANTA CATARINA NO ANO DE 2019	
Jhonata Teixeira de Lima; Liana Mozzato; Hellen Carla Ribeiro; Luana Soares Kuze.....	243
CRIAÇÃO, TRANSFERÊNCIA E GOVERNANÇA DO CONHECIMENTO POR MEIO DE PROGRAMAS STRICTO SENSU EM ADMINISTRAÇÃO, NA MODALIDADE PROFISSIONAL	
Ronaldo Raemy Rangel; Angelo Palmisano; Alessandro Marco Rosini.....	250
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – NEPOTISMO	
Antonio Marcos Ghizoni; Edi da Silva.....	260
RECURSOS EDUCACIONAIS ABERTOS: UM CONVITE DESAFIADOR NA PRÁTICA PEDAGÓGICA DOS DOCENTES NA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO	
Arleide Catarina Wolff Camargo.....	285
A ESTÉTICA DAS SÉRIES: O QUE LOST TEM A NOS DIZER?	
Eduard Marquardt.....	291
NORMAS PARA COLABORADORES.....	296

ALGUNS FUNDAMENTOS DE SOCIOLOGIA EM MAX WEBER

Roberto Lopes da Fonseca¹

Andreia Rodrigues²

Geovani Broering³

Pedro Hermilio Villas Bôas Castelo Branco⁴

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo a apresentação de alguns fundamentos da sociologia de Max Weber (1864-1920), presentes em sua obra *Economia e Sociedade*, especialmente no que se refere à sua tipologia de dominação: racional, tradicional e carismática. A sociologia para Weber busca explicar a ação social, suas causas, desenvolvimento e efeitos. Max Weber exerceu poderosa influência nos estudos sociológicos que se realizam no Brasil.

Palavras-chave: Ação social. Dominação. Sociologia

ABSTRACT

This article aims to present some fundamentals of Max Weber's sociology (1864-1920), present in his work *Economy and Society*, especially with regard to his typology of domination: rational, traditional and charismatic. Sociology for Weber seeks to explain social action, its causes, development and effects. Max Weber has had a powerful influence on sociological studies in Brazil.

Keywords: Social action. Domination. Sociology

¹ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Professor Adjunto do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA).

INTRODUÇÃO

Max Weber exerceu poderosa influência nos estudos sociológicos que se realizam no Brasil. A sociologia para Max Weber busca explicar a ação social, suas causas, desenvolvimento e efeitos. O presente artigo tem como objetivo a apresentação de alguns fundamentos sociológicos de Max Weber (1864-1920), presentes em sua obra *Economia e Sociedade*, especialmente no que se refere à sua tipologia de dominação: racional, tradicional e carismática.

Em sua obra *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*, volume 1, impresso no Brasil em 1972, Weber conceitua poder como sendo “toda probabilidade de impor a própria vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade”, com vistas a dominar outrem. Desta forma, dominação é “a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis”. Da dominação decore a disciplina, que é “a probabilidade de encontrar obediência pronta, automática e esquemática a uma ordem, entre uma pluralidade indicável de pessoas em virtude de atividades treinadas”.

Assim, o conceito de poder é sociologicamente amorfo. Todas as qualidades inimagináveis de uma pessoa e todas as espécies de constelações possíveis por alguém em condições de impor sua vontade, numa situação dada. Por isso, o conceito sociológico de dominação deve ser mais preciso e só pode significar a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem. Já o conceito de disciplina inclui o treino na obediência em massa, sem crítica nem resistência.

Encontramos muitas pessoas considerando o Poder e Dominação como sinônimos, portanto, conforme os conceitos citados por Weber (1972) possuem apenas uma ligação e, diferem entre si. Desta forma, diz-se do Poder como sendo a capacidade de induzir ou influenciar o comportamento de outra pessoa, seja utilizando-se de coerção, manipulação ou de normas estabelecidas, ao passo que Dominação (ou Autoridade) é o direito adquirido de se fazer obedecido e exercer influência dentro de um grupo (WEBER, 1972), podendo fundamentar-se, como motivo de submissão, em tradições e costumes institucionalizados, qualidades excepcionais de determinados indivíduos, afeto, interesses ou regras estabelecidas racionalmente e aceitas por todos (WEBER, 2008).

A legitimidade de uma dominação, guarda relações bem definidas para com a legitimidade da propriedade, tem um alcance que de modo algum é puramente ideal.

Nem toda pretensão convencional ou juridicamente garantida pode ser chamada relação de dominação. De outro modo, o trabalhador, na proporção de sua pretensão salarial, seria senhor do empregador, já que a seu pedido pode ser-lhe posto à disposição um executor de medidas judiciais (WEBER, 1972).

Na verdade, formalmente, ele é, em relação ao outro, parceiro numa troca, com direito a receber determinadas prestações. No entanto, o conceito de relação de dominação não exclui a possibilidade de esta ter surgido em virtude de um contrato formalmente livre: assim, a dominação do patrão sobre o trabalhador, que se manifesta nos regulamentos e instruções de trabalho, ou do senhor sobre o vassalo, que entra voluntariamente na relação feudal. A circunstância de que a obediência em virtude de disciplina militar é formalmente involuntária, enquanto que a obediência em virtude

de disciplina de oficina é formalmente voluntária, nada muda no fato de que também a disciplina de oficina é submissão a uma dominação. Também o cargo de funcionário público é assumido por contrato e é denunciável, e mesmo a relação de súdito pode ser aceita e dentro de certos limites, desfeita voluntariamente (WEBER, 1972; MAXIOM-NINIANO, 2000).

A involuntariedade absoluta só existe no caso do escravo, por outro lado, não se pode chamar dominação qualquer poder econômico condicionado por situação monopólica, isto é, neste caso, a possibilidade de ditar aos parceiros as condições da troca, assim como qualquer outra influência condicionada por superioridade erótica, esportiva, argumentativa etc. Quando um grande banco é capaz de impor a outros um cartel de condições, isto não se pode chamar dominação, enquanto não exista uma relação de obediência imediata, de forma que sejam dadas e controladas em sua execução instruções por sua direção, com a pretensão e a probabilidade de que sejam respeitadas pura e simplesmente como tais. Naturalmente, nesse caso, como em todos os demais, a transição é fluida: da responsabilidade por dívidas até a escravização por dívidas existem todas as situações intermediáveis. E a posição de um salão pode chegar aos limites de uma situação de poder autoritária, mas nem por isso ser dominação. Na realidade, uma diferenciação exata é muitas vezes impossível, e justamente por isso torna-se maior a necessidade de conceitos claros (WEBER, 2008).

Assim, a legitimidade de uma dominação deve naturalmente ser considerada apenas uma probabilidade de, em grau relevante, ser reconhecida e praticamente tratada como tal. Nem de longe ocorre que toda obediência a uma dominação esteja orientada primordialmente, ou, pelo menos, sempre, por essa crença. A obediência de um indivíduo ou de grupos inteiros pode ser dissimulada por uma questão de oportunidade, exercida na prática por interesse material próprio ou aceita como inevitável por fraqueza e desamparo individuais. Mas isso não é decisivo para identificar uma dominação. O decisivo é que a própria pretensão de legitimidade, por sua natureza, seja válida em grau relevante, consolide sua existência e determine, entre outros fatores, a natureza dos meios de dominação escolhidos. Uma dominação pode também estar garantida de modo tão absoluto em caso frequente na prática, por uma comunidade evidente de interesses entre o senhor e seu quadro administrativo, por exemplo guardas pessoais perante os dominados e sua situação indefesa a ponto de ela própria estar em condições de desdenhar toda pretensão de legitimidade. Mas mesmo nesse caso a natureza da relação de legitimidade entre o senhor e o quadro administrativo pode ser bem diversa, dependendo da natureza do fundamento de autoridade que existe entre eles, sendo esta consideravelmente decisiva para a estrutura da dominação (WEBER, 1972, 2008).

Diversos autores como Maximiniano (2000), Motta e Vasconcellos (2006) e Weber (2008), dentre outros, consideram como uma probabilidade de exercer Poder, porque não basta a si somente os motivos citados, mas, numa relação entre dominador e dominados, também um apoio em “bases jurídicas” (WEBER, 2008), onde surge a Legitimação, ou seja, aquilo que vai possibilitar a crença dos dominados de que a Dominação é legítima, sendo, portanto, fundamental ao seu exercício. Assim, Autoridade é o estado que permite o uso de certo Poder, mas que, para tanto, necessita de preceitos que, segundo Weber, estão ligados - em seu estado ideal (WEBER, 1972), a uma estrutura social e a um meio administrativo diferente para cada um dos três tipos para ser legitimada.

OS TRÊS TIPOS DE DOMINAÇÃO PARA MAX WEBER

Segundo os conceitos de Weber (1972), define-se a dominação como a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas dentro de um determinado grupo de pessoas. Não significa, portanto, toda espécie de possibilidade de exercer o poder ou influenciar outras pessoas. Em cada caso individual, a dominação, desde o hábito inconsciente até considerações puramente racionais, referentes a fins. Certo mínimo de vontade de obedecer, isto é, de interesse, externo ou interno, na obediência, faz parte de toda relação autêntica de dominação.

Ou seja, a dominação pressupõe certa concordância do dominado, mesmo que inconscientemente ou temporariamente.

Para Weber (1972), a Dominação pode ser tipificada como sendo racional-legal, tradicional ou carismática. Vejamos os três tipos em maior detalhe.

O tipo **Racional-Legal** origina-se de regras, estatutos e leis sancionadas pela Sociedade ou Organização. Tais regras definem a quem obedecer e até quando obedecer, tornando possível a aceitação, por parte dos subordinados, de um superior devido a uma consciência de que este tem o direito de dar ordens, ou seja, reconhecem que a Autoridade está no cargo ocupado e não na pessoa que o ocupa, que só pode exercer a Dominação dentro dos limites estabelecidos pelo cargo ocupado⁵.

Pode-se observar que nem toda dominação se serve de meios econômicos, e muito menos tem fins econômicos. Mas toda dominação de uma pluralidade de pessoas requer normalmente um quadro de pessoas, quadro administrativo, isto é, a probabilidade confiável de que haja uma ação dirigida especialmente à execução de disposições gerais e ordens concretas, por parte de pessoas identificáveis, cuja obediência se pode contar. Esse quadro administrativo pode estar vinculado à obediência ao senhor e/ou senhores, por costume ou por modo afetivo, ou por interesse material ou por motivo ideal, racionais referentes a valores (MOTTA; VASCONCELLOS, 2006).

Neste contexto, a associação dominante é eleita ou nomeada pelas leis e regras definidas por todos, com a ideia básica de que qualquer direito pode ser criado ou modificado mediante um estatuto sancionado corretamente, ou seja, que leve em consideração as necessidades de todos os envolvidos, e os subordinados são membros da associação. Aqui o poder é impessoal, obedecendo-se à regra estatuída e não à pessoa. A administração é extremamente profissional e também está subordinada ao estatuto que a nomeou, não possuindo influência pessoal ou sentimental e seu funcionamento tem por base a disciplina do serviço (MAXIMINIANO, 2000).

As nomeações obedecem a exigências e competências profissionais para a atividade de um cargo, são baseadas em contratos de serviço, recebem um pagamento fixo de acordo com o cargo ocupado e possuem iguais chances de ascensão de acordo com as regras pré-estabelecidas. Logo, conclui-se que esta forma de Dominação nos remete diretamente às instituições burocráticas, onde quem ordena é dito superior e os que obedecem são os profissionais, e que tal Dominação só foi possível com a consolidação do Sistema Capitalista de Produção, que realizou a transição de uma Sociedade baseada

⁵ Toda essa estrutura de apoio à dominação recebeu o nome de burocracia por parte de Weber. A discussão sobre burocracia foge do foco deste artigo, mas pode ser vista em detalhe em WEBER, Max. Burocracia. In Ensaios de Sociologia. 5ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1982. Ou ainda em MOTTA, Fernando C. P. Organização & Poder: Estado, empresa e Escola. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1990.

em valores tradicional para uma orientada para objetivos, com regras e controle racional dos meios para atingir os fins (WEBER, 2008). Exemplos: empresas capitalistas privadas, a estrutura moderna do Estado, forças armadas, etc.

Anteriormente à sociedade capitalista, os estamentos eram definidos pelo rei e sua nobreza, de acordo com as necessidades deste. Isto é, o Estado absolutista era um Estado privado, do rei, que impunha suas regras à vassalagem, com vistas a organização e manutenção de seu reinado, especialmente no que concerne à proteção dos bens do rei e ao pagamento de tributos, antes na forma de produtos e depois em moeda.

Assim, há uma clara distinção entre o Estado feudal absolutista e o Estado moderno, na sociedade capitalista.

A dominação **Tradicional** tem como base de legitimação e de escolha de quem a exercerá as tradições e costumes de uma dada sociedade, personificando as instituições enraizadas no seio desta sociedade na figura do líder. Acredita na santidade das ordenações e dos poderes senhoriais, em um estatuto existente desde o princípio, com o poder emanando da dignidade própria, santificada pela tradição, do líder, de forma fiel (WEBER, 1972).

Na dominação tradicional, quem ordena é o senhor e quem obedece são os súditos. As regras são determinadas pela tradição. É regida pela honra, a boa vontade do senhor, que é considerado justo, e há uma prevalência dos princípios de equidade material em detrimento dos formais na atividade administrativa (WEBER, 2008). Exemplos desse tipo de dominação são a dominação patriarcal (tipo mais puro dessa dominação), uma aldeia indígena, a monarquia, os despotismos, o Estado Feudal, etc. ainda podemos enquadrar nisso, nos dias atuais, a maioria das empresas familiares.

O senhor, diferentemente do líder, é deificado através do tempo, dos costumes. Se o senhor vai de encontro com algum aspecto consuetudinário ele põe em risco sua posição, já que abala a fonte de sua legitimidade, a tradição.

A tradição é talvez a instituição mais forte dentro de uma sociedade, já que é aceita como correta pela maioria, geralmente incontestável. Se sempre foi feito de uma maneira para sempre o será, pois ela é corretíssima; não se pode datar o surgimento exato de uma tradição, ela é imemorial, válida desde sempre, por isto sua contestação é difícil. Seierstad (2008, p. 217) é uma ficção com elementos históricos que fala sobre a cultura e tradição afegãs e aqueles que são oprimidos por irem de encontro a ela.

A derrocada do poder tradicional dá-se com o contato com novos povos, com a modernização e o surgimento de novos hábitos que, aos poucos, mitigam a tradição. Mas enquanto permanece no poder, este vai até o limite da tradição, apesar de que as decisões são tomadas por virtude própria do indivíduo. Não existe código de leis para determinar sua ação. Por isso, esse tipo de dominação tem sobrevida maior em comunidades isoladas como o que acontece na Coreia do Norte. Isso não significa dizer que não possa existir em meio a uma sociedade de grande intercâmbio cultural, bastando dos detentores do poder criarem meios de difundir e proteger a tradição (WEBER, 2008).

A estrutura administrativa se baseia na **fidelidade**, constituída de pessoas próximas ao senhor, pessoas de confiança, familiares, estreitando-se o elo público-privado. Isso é claro nas antigas monarquias europeias da baixa idade média e nos próprios feudos. Existia uma família real, uma dinastia, quanto mais próximo, sanguineamente, do senhor, maior seu cargo, indo de príncipe, em caso de primogênitos, infantes, outros filhos, Duque, Marquês, Barão, etc. Sempre em consideração à proximidade pessoal,

sendo a vida do senhor impossível de se separar do seu domínio (DALARI, 1998).

Weber (2008, p. 150-151) distingue, para esse tipo de quadro administrativo, dois tipos distintos:

A estrutura patriarcal: Esse é o tipo em que mais se confunde o público-privado, os funcionários são estritamente dependentes do senhor, muitas vezes pertencentes a ele (escravos), seus direitos não existem fora da personalidade do senhor. A administração é pura extensão do poder senhorial, é heterônoma e heterocéfala, o administrador não tem poder sobre seu cargo, ele pode ser retirado a qualquer momento, é mero instrumento, ele atua em nome de seu senhor. Esse é o tipo mais puro de despotismo, comum aos sultanatos e aos califados.

A estrutura estamental: nesse caso, os funcionários não são, *strictu sensu*, dependentes do senhor, são pessoas mais ou menos ligadas a ele que conquistaram seu cargo, prestando um favor, alcançando grande mérito para o senhor, por acordos, etc. nesse caso seu poder administrativo, sobre o cargo, é limitado, porém autocéfalo e autônomo, não depende, diretamente, do senhor.

É importante neste ponto fazer uma ressalva para o tipo mais puro dessa dominação: o patriarcalismo, a dominação do pai da família, do chefe soberano. O quadro administrativo se confunde com o âmbito doméstico do senhor, a família é uma célula tradicional, a agregação primeira de qualquer um, donde a tradição se dissemina. É esse tipo de domínio que os adeptos das teorias da origem familiar do Estado identificam como primário, como originador do Estado na história, essas teorias são pouco acreditadas hoje (TITA; VASCONCELLOS, 2006).

É esse tipo de dominação que aparece, mesmo modernamente. Segundo Holanda (1995), ao retratar a sociedade brasileira, por mais que se vivesse à época um dito Estado de Direito, apresentava-se características fortes de um patriarcalismo ainda são evidentes na cultura brasileira. Holanda (1995) cria um ente que é a expressão estereotipada dos “filhos de Iracema”, uma figura emblemática do que é ser brasileiro, o homem cordial. Segundo Motta e Salles (2003), “um homem que age segundo seu coração, capaz do bem e do mal e incapaz de seguir hierarquias rígidas, que busca sempre encurtar distâncias, avesso às formalidades naturalmente”. Esse homem é produto de uma história nacional, nascida no meio rural e patriarcal de um Brasil colonial. Segundo Toledo (2002, p. 755):

Cordial, palavra que vem de *cor*; *cordis* – coração, em latim –, é empregada em seu sentido etimológico, ou seja: significa “do coração” mesmo. O homem cordial é então aquele que, dotado de “*um fundo emotivo extremamente rico e transbordante*”, nas palavras de Sérgio Buarque, age e reage sob a influência dominadora do coração. É o boa-praça, o amigo do tapa nas costas, mas que nem por isso se deve confundir com alguém que se rege pela polidez ou civilidade.

Essa maneira de ser brasileira é que fundamenta segundo Holanda (1995) a confusão entre privado e público. Existe um mimetismo dos costumes familiares, das “relações primárias” nos âmbitos administrativos e nas relações de hierarquia, o que

originam o patrimonialismo típico brasileiro, “as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós” (HOLANDA, 1995, p. 146).

A ideia de proximidade com os superiores, de quebra da superação hierárquica, traz segurança ao homem cordial, pois a ordem que gere as recompensas e os castigos é pessoal, o chefe cordial privilegia os próximos; o brasileiro conseguiu transformar as relações das empresas modernas, e do próprio Estado, naquelas das corporações e grêmios de artesãos descritas pelo próprio Holanda (1995).

Na dominação tradicional, Chaui (1995), não existe nada além da própria tradição para reger a conduta das pessoas. Se por um lado o senhor é limitado pela tradição, por outro, naquilo que ela não especifica, ele pode decidir a vontade, de acordo com seus princípios. Não existe direito formal. Toda codificação dessa justiça informal do patriarcalismo se insere no contexto do “Estado-providência”, onde se combinam princípios éticos a princípios utilitários, adequando a lei a casos particulares, caracterizando a jurisprudência, as decisões vão convergindo para o surgimento de um direito formal.

O tipo de dominação **Carismática**, etimologicamente, é aquela apoiada na devoção a um senhor e a seus dotes sobrenaturais (carisma). A influência só é possível devido qualidades pessoais, tais como faculdades mágicas, revelações, heroísmo e poder intelectual ou de oratória, com depósito de confiança em alguém que é visto como um herói, santo, salvador ou exemplo de vida, extinguindo-se quando há perda de credibilidade ou quando as virtudes que geravam tal influência sofre desgaste, isto é, a Dominação só dura enquanto há carisma. Nesta, quem ordena é visto como líder e os dominados são considerados apóstolos, discípulos, pupilos, seguidores, fãs, etc. (WEBER, 1972; MOTTA; VASCONCELOS, 2006)

O poder é pessoal, ou seja, obedece-se a pessoa por suas qualidades excepcionais e não por uma posição ocupada por ela formalmente ou por uma dignidade advinda das tradições. Este tipo de autoridade não deriva do reconhecimento, por outro lado, o reconhecimento e a fé são considerados deveres. Desconhece o conceito de competência ao nomear seu quadro administrativo sem considerar qualificações profissionais e também o de privilégio ao desconsiderar os costumes. Aqui o dominador é visto pelo dominado como alguém que possui uma missão a ser executada na Terra e, portanto, não necessita de regras e pode ser considerado como acima de toda lei imposta, pois necessitaria apenas de suas qualificações carismáticas para cumprir seus desígnios (WEBER, 1972, 2008).

Desprende-se da tradição devido à revolução ou renovação que o líder anuncia e a aceitação de suas ordens é de caráter obrigatório, desde que outra, também de origem carismática, não se oponha, quando há uma disputa entre líderes, onde somente a comunidade e a força do carisma de ambos, que será comparada e mensurada, irão decidir de qual lado está a verdade (MAXWELL, 2011).

Um dos exemplos da administração puramente regida pela vontade do Líder se deu no período da ascensão dos regimes totalitários. Antes de se oficializarem a obediência dos apóstolos se devia apenas ao carisma do líder, foi o que aconteceu na Itália fascista por exemplo. Onde os membros do partido fascista construíram grandes milícias de camisas negras, foram armados por ofícios e prestavam cega obediência ao Duce.

No caso brasileiro, vários exemplos de liderança carismática podem ser observados. Apenas nos primeiros anos da República, temos três casos de grande importância, Lampião, o chefe do maior e mais duradouro bando de cangaceiros; Antônio Conselheiro, o profeta fundador do Arraial de Canudos; e Padre Cicero, até hoje cultuado como santo pelos sertanejos.

Usando o exemplo de Lampião, Alencar, Carpi e Ribeiro (1994, p. 263, exemplificam bem a importância do carisma para definir a preponderância e a extensão do poder do Líder, perceptível pelo tamanho dos bandos: “O tamanho dos bandos variava [...] segundo o prestígio do líder. O bando de Lampião, Rei do Cangaço, foi o maior de todos [...]”.

Em caso do surgimento de dois líderes, o poder e a legitimidade deste só pode estar de um lado, e esse lado será definido pelo carisma de cada um e pela confiança dos apóstolos.

O poder carismático existiu em todas as épocas da humanidade, subsistindo lado a lado com os estatutos e constituições, em certos casos sobrepondo-os, ou evoluindo para um a legitimação estatuída, caracterizando o poder legal. É o caso do Estratega Péricles em Atenas, do Duce Mussolini, e do Führer Adolf Hitler, todos esses antes mesmo de serem legalmente instituídos de poder já o tinham por seu carisma (WEBER, 2010, p. 186).

Conforme Weber (1972, p. 176-177), a Dominação Carismática tende a cessar com a morte do líder, mas existem casos de subsistência continuada, onde o poder passa para um apóstolo, isso se deve a:

Transformação da ordem Carismática em ordem Legal ou Tradicional, respectivamente através da criação de leis e acordos de dominação, e quando introduz-se, a autoridade ao sucessor pelo legado do precedente. Pela transformação do sentido do carisma, basicamente uma questão de sucessão pela busca de um novo líder carismático, mantendo-se momentaneamente o tipo de dominação, mas buscando qualidades que se adêquem à nova situação, isso se dá:

- 1) Pela espera de um novo líder que surja espontaneamente;
- 2) Pela procura de indícios do carisma em possíveis sucessores;
- 3) Por meio de uma técnica de designação, seja um oráculo ou pela sorte.
- 4) Designação carismática, reconhecimento da comunidade, que se dá:
 - a) Pelo predecessor, o que pode com o tempo evoluir para uma dominação tradicional ou legal. A escolha de Pedro como sucessor de Jesus pelo próprio líder caracteriza esse tipo de sucessão.
 - b) Pelo reconhecimento imediato da comunidade, o que é diferente de uma eleição, pois não há votação, deve ser uma escolha espontânea, unanime, senão não é válida. Caracteriza mais uma aceitação do que uma escolha, já que os dotes do novo líder o sobrepuja aos demais. Isso ocorreu com a sucessão dos juízes hebreus, durante as sucessivas guerras na palestina.
 - c) Pela associação do conceito de carisma à hereditariedade, o que também evolui para uma dominação tradicional, já que a legitimidade passa a se basear não na qualidade, mas no sangue, na casa dinástica. O que

acontece com o início de dinastias, pois com o prolongamento no tempo de sucessões, a tradição passa a tomar lugar do carisma na aceitação e consolidação do poder.

d) Pelo ritual, ou seja, pela transferência do carisma através de uma prática mágica, puramente ritualística. Assim foi por exemplo a escolha do Rei David.

Pela escolha da comunidade, dessa vez caracterizando realmente uma escolha, e não uma simples aceitação, por vezes se tornando uma dominação legal, já que a legitimidade vem a se basear na eleição, mas de certa forma o povo só iria escolher àquele mais adequado à sua situação, o mais carismático, logo *a priori* continua sendo um poder carismaticamente legitimado. Nesse caso o líder não deve obediência ao povo, não é por exemplo um parlamentar de uma democracia, o povo o escolheu mas ele age por sua conta, o poder repousa nele (WEBER, 2010).

Em tempos atuais e brasileiros, podemos citar Luiz Ignácio Lula da Silva, ente os sindicalistas no final dos anos 1970 e entre a chamada esquerda nos dias atuais.

No mesmo patamar, podemos considerar Hugo Chavez, na Venezuela, ou Michelle Bachelet, na Argentina.

Cabe ainda observar que essas lideranças carismáticas surgem em situações de crise econômica, política e social. Há uma certa desesperança quanto aos rumos do país, sendo que tais angústias são canalizadas invariavelmente contra a ordem vigente.

A Dominação Carismática foi estrategicamente deslocada da ordem original do texto de Max Weber, Sociedade e Economia, pois este é o tipo mais primitivo de autoridade, ela já é observada nas comunidades primitivas, onde em uma horda, um indivíduo mais forte, mais qualificado e então mais carismático se destaca e se torna naturalmente o líder.

CONCLUSÃO

O objetivo do presente estudo foi explicar os tipos de dominação descritos por Max Weber em sua obra Sociedade e Economia. Portanto, é interessante ressaltar que os três tipos expostos são ideais, não no sentido de que deveriam ser estes os existentes na realidade, mas no sentido de serem projeções utópicas que não podem ser encontradas de forma pura na realidade apresentando-se, frequentemente, combinados.

O propósito de Weber foi de fazer uma construção intelectual, possibilitando uma melhor compreensão da Sociedade em que vivemos. Logo, é importante compreender os propósitos descritos por Weber e analisar qual tipo de Dominação predomina no meio escola, empresa, igreja e todas as organizações sociais das quais fazemos parte, podendo, portanto, melhorar nossa convivência ao possibilitar a criação de mecanismos de adequação ou de mudança, quando necessário.

Também é importante criar um senso crítico com relação às bases da legitimidade das relações de Dominação, seja como dominante ou dominado, para possibilitar o desenvolvimento, eliminando a Dominações que seguram o crescimento, e, também, dos outros, adequando a forma de dominar de forma que todos possam se fortalecer com a dominação.

A Dominação racional-legal não é um estágio a ser alcançado ou uma etapa

posterior de um processo evolutivo. Os três tipos de dominação convivem numa sociedade moderna, e nada impede que, por exemplo, durante uma crise de um Estado marcado pela Dominação legal, surja um líder aclamado pelo povo, como exemplo um Führer ou um Duce.

O estudo de Max Weber é esclarecedora para a análise da história humana, o surgimento de civilizações, o poder de um líder carismático, assuntos esses percorridos pelo autor. com clareza que traz novas perspectivas históricas. A ideia da legitimidade do poder, ainda não é um assunto terminado, é aberto a discussões, porém é inegável a importância do pensamento weberiano sobre o tema. Sua taxonomia de Dominação puros é uma referência para estudos sociológicos, históricos e políticos

REFERÊNCIAS

ALENCAR, C.; CARPI, L.; RIBEIRO, M. V. **História da Sociedade Brasileira**. 18. ed. Rio de Janeiro: Livro Técnico, 1994.

AZAMBUJA, D. **Introdução à ciência política**. 2. ed. Porto Alegre: Globo, 1973.

CHAUI, M. **Convite à Filosofia**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1995.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26. edo. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MAXIMINIANO, A. C. A. **Teoria geral da Administração: da escola científica à competitividade na economia globalizada**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MAXWELL, J. C. **O livro de ouro da liderança**. Tradução de Omar de Souza. Rio de Janeiro: Thomas Edson, 2011.

MORGAN, H. L. **Ancient Society**. In.: <<http://www.marxists.org/reference/archive/morgan-lewis/ancient-society/>> acessado dia 18 de Agosto de 201.

MOTTA, F. C. P.; VASCONCELOS, I. G **Teoria geral da Administração**. 3. ed. rev. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

MOTTA, N.; SALLES, W. **Chico: ou O País Da Delicadeza Perdida**. [Filme-vídeo] direção de Nelson Motta e Walter Salles. Brasil, BMG, 2003. 1 DVD, 73 min, colorido.

SEIERSTAD, Arsne. **O Livreiro de Cabul**. 18 ed. Rio de Janeiro: Recor, 2008.

TOLEDO, R. P. Felipão, um brasileiro: Onde se faz o cotejo entre o técnico da seleção e o “homem cordial” de Sérgio Buarque. **Veja**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 755, jun. 2002.

WEBER, M. “Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft.” In: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 4. ed. organizada e revisada por Johannes Winkelmann. Tübingen, J.C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1956. v. II. IN.: WEBER, Max. **Economia e sociedade: funda-**

mentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, a partir da quinta edição, revisada, anotada e organizada por Johannes Winckelmann. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Rio de Janeiro: UNB. 1972.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa, a partir da quinta edição, revisada, anotada e organizada por Johannes Winckelmann. Revisão técnica de Gabriel Cohn. Rio de Janeiro: UNB. 1972.

WEBER, Max. **Os três tipos puros de dominação legítima**. Tradução de Gabriel Cohen. Rio de Janeiro: Guedes Multimídia, 2008.

WEBER, Max. **Conceitos Sociológicos Fundamentais**. Tradução Artur Mourão. Covilhã: Lusofia: Press, 2010.

HANNAH ARENDT: ORIGENS DO TOTALITARISMO

Andreia Rodrigues¹

Roberto Lopes da Fonseca²

Geovani Broering³

Pedro Hermílio Villas Bôas Castelo Branco⁴

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo fazer uma breve análise da obra de Hannah Arendt, *Origem do totalitarismo*. A autora considera que a unicidade totalitária não se prende unicamente com o funcionamento e metodologia do próprio sistema político em si, demonstrando também uma ruptura com a tradição quando apuradas as consequências que advêm do totalitarismo. Resgatando o conceito de banalidade do mal, descrito por ela em sua obra *Eichmann em Jerusalém* que relatou a face perversa do nacional-socialismo em na obra *Origens do Totalitarismo*. O trabalho é uma pesquisa qualitativa de cunho bibliográfico descritivo. Conclui ainda que, com a queda dos sistemas totalitários se tornasse possível ao ser humano retomar a vida humana, tornou-se claro que a experiência totalitária, baseada na ideia de que tudo é possível, havia retirado ao ser humano uma inocência que jamais poderia ser recuperada. Este capítulo destina-se a abordar as consequências que resultaram do domínio totalitário e que representam, ainda hoje, uma séria preocupação e um constante problema latente nas sociedades atuais.

Palavras-chave: Hannah Arendt. Totalitarismo. Humanismo.

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Professor Adjunto do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA).

HANNAH ARENDT: ORIGINS OF TOTALITARISM

Andreia Rodrigues¹

Roberto Lopes da Fonseca²

Geovani Broering³

Pedro Hermilio Villas Bôas Castelo Branco⁴

ABSTRACT

This article aims to give a brief analysis of the work of Hannah Arendt, *Origin of Totalitarianism*. The author considers that the totalitarian unity is not only related to the functioning and methodology of the political system itself, but also to a rupture with tradition when the consequences of totalitarianism are ascertained. Rescuing the concept of banality from evil, described by her in her *Eichmann in Jerusalem* which recounted the perverse face of National Socialism in the work *Origins of Totalitarianism*. The work is a qualitative research of a descriptive bibliographic character. He further concludes that as the fall of totalitarian systems made it possible for man to return to human life, it became clear that the totalitarian experience, based on the idea that everything is possible, had withdrawn from the human being an innocence that could never be recovered. This chapter is intended to address the consequences that have resulted from totalitarian rule and which still represent a serious concern and a continuing problem latent in today's societies.

Key-words: Hannah Arendt. Totalitarianism. Humanism

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Professor Adjunto do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA).

INTRODUÇÃO

Frequentemente nos vemos frente a proposições intelectuais complexas e sofisticadas que exigem certa reserva e cuidado da inteligência, seja para compreendê-las, seja para adotá-las para nosso trabalho e entendimento do mundo, seja para abandoná-las à descrença. Via de regra, parece que alguma sabedoria é boa conselheira nestas ocasiões, pois podemos, eventualmente, estar frente a um novo paradigma do conhecimento. Entretanto, quando nos deparamos com proposições que ressoam particularmente absurdas, um efeito possível é deixar nossa conselheira perplexa e momentaneamente atordoada. Tal efeito será proporcional à autoridade do propositor da “nova verdade”. Se o Papa dissesse para a multidão reunida na Praça de São Pedro que o sol não iria surgir no horizonte na manhã seguinte, certamente produziria um dia inesquecível na História.... Ressalvada certa excentricidade da imagem, examinadas as franjas, dobras e diversos vieses do problema que vou discutir.

Para Arendt (2004), o Totalitarismo é dependente das massas. Por isso se desenvolve em grandes populações aqueles países com índice demográfico menores, certamente terão dificuldades em desenvolver movimentos Totalitários. Em tempos de guerras os judeus prestavam serviço para o estado, e por não terem identificação com nenhuma nação, desempenham muito bem o seu papel nas relações internacionais. Atuavam como uma possibilidade de paz quando as guerras tinham por objetivo o *Modus vivendi*, mas quando as guerras passaram a terem sentido ideológico, com a única intenção de destruir o inimigo, deixaram de serem úteis.

Hannah Arendt nasceu no ano de 1906, em Hannover, Alemanha. Em 1924 ingressou na universidade de Marburg, época de especial brilho intelectual da comunidade acadêmica alemã. Lá conheceu Martin Heidegger que a introduziu na dinâmica do pensar como razão de vida e não como atitude de erudição frente aos grandes desafios da existência. Antecedendo Heidegger, Husserl e Sheler já haviam proclamado a necessidade de deixar as teorias revestidas de erudição para estabelecer a filosofia com sólidos vínculos com a realidade humana. Juntamente com Jaspers, Hannah Arendt identificou nesse pequeno grupo de pensadores a arte do saber distinguir filosófico, “entre um objeto de erudição e uma coisa pensada”, sendo que o primeiro parecia a todos eles, inteiramente indiferente. Os conteúdos das reflexões filosóficas de Heidegger e Jaspers preencheram o mundo espiritual da jovem Hannah (ARENDR, 2008).

A era moderna apresenta um processo marcado pela crescente importância da verdade filosófica em direta oposição cada vez menor e fragilizada credibilidade política sob a imagem dos regimes totalitários herdeiros da tradição que privilegia a abstração e o não pensar em detrimento da ação e da participação na vida pública. Conforme Cantista (1999, p. 49), “a verdade da filosofia mata a significação do pensamento, já não deixa mais pensar, instaurando o mundo do sem-sentido, ou, se se quiser, o não-mundo, o absurdo, a não pensabilidade. Tal é o terror do regime totalitário”. Contrariando as tendências da época que optavam por estudar o sistema totalitário à luz da tradição política comparando-o com os sistemas tirânicos e ditatoriais, Arendt considera que estamos perante algo de novo e que como tal requer uma abordagem completamente diferente.

Segundo Hannah Arendt (citado por BOBIO, 2007, p. 1248):

O totalitarismo é uma forma de domínio radicalmente nova porque não se limita a destruir as capacidades políticas do homem, isolando-o em relação à vida pública, como faziam as velhas tiranias e os velhos despotismos, mas tende a destruir os próprios grupos e instituições que formam o tecido das relações privadas do homem, tornando-o estranho assim ao mundo e privando-o até de seu próprio eu.

De forma a poder explicar e desenvolver a questão totalitária Arendt irá recorrer a uma abordagem histórico-política do fenómeno totalitário utilizando como base o panorama político em que este se irá desenvolver. Assim, tentaremos desenvolver a perspectiva da autora acerca da origem e desenvolvimento do totalitarismo, assim como procurar apresentar as suas principais características, semelhanças e divergências existentes entre o regime totalitário nazi e o regime totalitário estalinista.

Escrita em 1951 com o objetivo de revelar as bases que sustentam os regimes totalitários, *Origens do Totalitarismo* constitui até hoje uma das mais completas obras feitas tendo em vista um rigoroso e imparcial estudo do fenómeno totalitário. Ainda que esta tenha sido a obra que viria a colocar em destaque o pensamento da autora foi bastante criticada visto que a abordagem histórica feita por Arendt no seu estudo do totalitarismo como algo de diferente dos tradicionais sistemas políticos constituía até então uma novidade.

Para Hannah Arendt o totalitarismo não pode ser estudado com base em nenhum outro sistema político desenvolvido até então por considerar que este marca uma total desenraizamento com a tradição política. Nesta obra a autora procura não só descrever o seu processo e as suas origens, procura também analisar os fenómenos que o desencadearam e que tornaram possível a sua adopção no seio das sociedades. Relativamente a esta última questão Arendt considera que ainda que a implementação dos regimes totalitários tenha originado de um conjunto de alterações políticas e sociais que ocorreram por altura do final da Primeira Guerra Mundial, será devido à divinização das ideologias por parte da filosofia que conduziu a uma tirania das ideias e ao culminar do processo iniciado na antiguidade que se traduziu em última instância na soberania do abstrato sobre o concreto que se possibilitará a implementação dos sistemas totalitários.

TOTALITARISMO

Com acrise do sistema tradicional de classes os sistemas totalitários, herdeiros das ideologias nacionalistas de carácter racial, apresentam como os defensores das massas. Conscientes do volumoso corpo social que as massas consistiam e da flexibilidade que caracterizava a sua vontade à qual teriam necessariamente de agradar, estes sistemas tornam a maleabilidade como a sua principal característica. Não será de todo por acaso que Hannah Arendt insiste em aplicar-lhes a expressão “movimento totalitário”, pois a origem de sua aceitação e permanência residiu essencialmente na sua capacidade de absorver e de mobilizar tudo o que os rodeia. Será pela sua capacidade de absorção que os movimentos totalitários se vão revelar eficazes no controlo das massas uma vez que inseridos no próprio movimento os seus adeptos passam a permitir e a entender como necessário todo e qualquer crime, por mais abominável que seja, desde que realizado em nome da sua causa (ARENDR, 2007). Além das ocorrências históricas

que permitiam o desenvolvimento dos movimentos totalitários, segundo Arendt (2007, p. 361):

As massas não se unem pela consciência de um interesse comum e faltava-lhes aquela específica articulação de classes que se expressa em objetivos determinados, limitados e atingíveis. [...] Potencialmente, as massas existem em qualquer país e constituem a maioria das pessoas neutras e politicamente indiferentes, que nunca se filiam a um partido e raramente exercem o poder de voto.

Inseridos num mundo que não é totalitário foi necessário recorrer ao uso do terror e da propaganda como forma de cativar a opinião geral. Até tomarem o poder os movimentos totalitários fazem uso da violência, do terror e da propaganda como forma de espalhar a sua mensagem entre a população e de despertar o receio nos seus oponentes (BOBIO; MATTEUCCI; PASQUALINO, 2007). Assim, havia a necessidade de isolar a população de meios de informação exteriores capazes de deitar por terra o seu esforço em atribuir credibilidade à sua mensagem e à sua causa. Uma vez tomado o poder a propaganda dará origem à doutrinação como forma de controlo permanente da população em geral. Há ainda a ter em conta o carácter exterior da propaganda visto que esta se destina quase que exclusivamente a um público no qual a doutrinação não possui ainda um domínio efetivo, tal é também o caso do apelo e das relações existentes para com os países não totalitários. Neste último caso as relações entre países totalitários e não totalitários baseiam-se principalmente numa dissimulação proporcionada pela propaganda totalitária. De acordo com Arendt (2007, p. 363), “quanto menor o movimento mais energia despenderá em sua propaganda. Quanto maior for a pressão exercida pelo mundo exterior sobre os regimes totalitários [...] mais ativa será a propaganda totalitária”.

O efeito que resultou do uso da propaganda nas massas deveu-se não ao próprio conteúdo da mensagem visto que este seria ilusório e mutável mediante interesses circunstanciais, nem tão pouco do apelo ao interesse comum das massas uma vez que o que as caracterizava seria a sua dispersão enquanto corpo social ou político. O que realmente tornou possível a eficácia da propaganda totalitária foi justamente a desunião inerente das massas que seria propícia para a conexão e aderência de cada um dos seus elementos à causa totalitária (SOUKI, 1998).

Enquanto a propaganda seria utilizada sobretudo na fase inicial da implementação do sistema totalitário o terror por sua vez constitui um método de permanente governo sobre as populações. Se por um lado a propaganda é o instrumento utilizado para lidar com o mundo não totalitário o terror “é a própria essência da sua forma de governo.” (ARENDR, 2007, p. 393).

O crescimento dos movimentos totalitários, demonstraram que as tradicionais considerações e preconceitos existentes para com as massas eram enganadores. Estas para além de não participarem ativamente até então no governo não participavam em nenhum partido político e contrariamente ao que delas se pensava revelaram-se determinantes para o exercício do poder político quando lhes foi dada oportunidade (SOUKI, 1998). A vitória dos movimentos totalitários seria confirmada pela sua capacidade em organizar e absorver as massas de acordo com os seus propósitos, algo para o qual os partidos se haviam revelado incapazes ou indiferentes e que no fim se viria a revelar fatal, pois, se traduziu na queda do sistema partidário. Será através desta capacidade de

absorção que terá início o processo de desindividualização e assimilação dos indivíduos que fazem parte das massas dando origem ao homem de massas. Este tipo de mentalidade característico dos sistemas de massas caracteriza-se pelo “isolamento e a sua falta de relações sociais normais” (ARENDDT, 2007, p. 367), e aplica-se a não só aos que menos tinham acesso à cultura, mas também à própria elite intelectual.

Arendt (2007) considera que neste momento o indivíduo se encontra isolado não só na relação com os seus pares, mas também da própria experiência. Esta posição é também partilhada Disch (2006), que considera que a questão do isolamento e do afastamento da vida pública promovida pela sociedade de massas resultará num afastamento, uma espécie de cegueira voluntária. “Um dos problemas das sociedades de massa é que as pessoas perdem tanto a privacidade como o gosto pela vida pública. [...] Não há nem introspecção, nem comprometimento ativo/engajamento” (DISCH, 2006, p. 21).

O fenómeno totalitário revela-se eficaz em criar, por via do terror, as condições para promover um isolamento e impotência nas populações. Sobre esta temática Arendt (2004) faz questão de distinguir entre solidão e isolamento. A autora comenta que enquanto o isolamento diz respeito ao desligamento existente entre o homem e a vida política a solidão reporta ao total abandono não só da vida política mas de toda a vida humana.

O isolamento pode surgir como simples resultado da transformação temporária do ser humano em homo faber, isto é, no desempenho das suas atividades profissionais não impedindo a formação e realização da vida humana, embora condicione a ação humana não a destrói. Já a solidão implica uma ruptura com a vida humana, é o completo isolamento do homem dos seus pares (DISCH, 2006).

Mas o domínio totalitário como forma de governo é novo no sentido de que não se contenta com esse isolamento, e destrói também a vida privada. Baseia-se na solidão, na experiência de não pertencer ao mundo, que é uma das mais radicais e desesperadas experiências que o homem pode ter (ARENDDT, 2004, p. 527).

Um dos aspectos que distingue os sistemas totalitários das tiranias, no pensamento de Arendt (2004) reside no fato de que enquanto as tiranias assentam no governo de um contra todos onde os adversários se encontram perfeitamente identificados, no caso totalitário todos são controlados pelo movimento e todos podem ser inimigos uns dos outros caso os seus líderes assim o entendam. Trata-se de uma forma de auto-alienação onde o indivíduo afastado do contato com os outros procura acima de tudo demonstrar a sua total lealdade para com o movimento e a sua causa.

Os movimentos totalitários são organizações maciças de indivíduos atomizados e isolados. Distinguem-se dos outros partidos e movimentos pela exigência de lealdade total, irrestrita, incondicional e inalienável de cada membro individual. [...] Não se pode esperar essa lealdade a não ser de seres humanos completamente isolados que, desprovidos de outros laços sociais – de família, amizade, camaradagem – só adquirem o sentido de terem lugar neste mundo quando participam de um movimento, pertencerem ao partido (ARENDDT, 2007, p. 373).

Esta lealdade é possível dada a mutabilidade ou mesmo a inexistência dos programas políticos dos movimentos totalitários. Sobre esta questão os sistemas totalitários parecem de facto justificar a definição de Arendt (2007), quando os caracteriza

como algo de novo já que enquanto sistemas como as tiranias ou sistemas despóticos se limitavam a isolar o homem no que toca à vida pública, o totalitarismo parece aqui revelar-se bastante mais eficaz no controlo que exerce sobre a população pois, para além de atomizar o homem é ainda capaz de destruir todas as teias de relações humanas que este possui. Portanto Hayek (1977, p. 14):

O chefe nazista que designou a revolução nacional-socialista como sendo uma contra-Renascença tinha mais razão do que provavelmente pensava. Ela foi o passo decisivo na destruição da civilização que o homem moderno havia construído a partir da Renascença e que era, acima de tudo, uma civilização individualista. O individualismo tem hoje má fama, e o termo é agora associado a egoísmo ou egotismo.

Arendt (2004; 2007) destaca duas grandes diferenças entre o fascismo de Mussolini e o totalitarismo de Hitler e de Estaline. A primeira diferença que se nos apresenta quando abordamos os dois sistemas reside no facto de que enquanto o fascismo possuía como principal objetivo o governo e o controlo dos meios de violência pela elite fascista, os sistemas totalitários jamais tomaram por final esse objetivo. Conscientes da importância de se assumirem enquanto movimento permanente, o seu objetivo seria o domínio à escala mundial almejando uma mudança radical no próprio decurso da história, para tal o controlo dos meios de violência e da população seriam apenas uma fase embrionária do seu propósito. Os sistemas totalitários jamais assumem um objetivo político concreto, pois, a sua sobrevivência enquanto sistema depende essencialmente da sua capacidade de conferir movimento. A segunda diferença consiste no sistema de liderança empregue nos dois sistemas. Enquanto no fascismo pode-se constatar uma separação entre governados e o líder apoiado pela sua elite, os sistemas políticos totalitários caracterizam-se pela abolição da distância existente entre governante e governados. O seu líder não é mais do que um “funcionário das massas que dirige” (ARENDR 2005, p. 375), não se trata do exercício do poder de forma arbitrária e tirânica. Neste aspecto fica demonstrada uma vez mais a flexibilidade característica do totalitarismo já que o seu próprio líder pode ser substituído do seu cargo em função da sua dependência da vontade das massas. Portanto, Arendt (2004, p. 587) existe “uma clara relação de dependência entre líder e as massas, pois, se por um lado o líder se encontra ao serviço das massas estando sujeito à sua vontade, é apenas através do líder que as massas encontram representação política”.

Com a inquestionável importância das massas e os aumentos dos movimentos totalitários, foi através da aliança que se estabelece entre a ralé e a elite intelectual que se deu a consolidação do domínio totalitário. Iguamente afetados pela queda do sistema de classes e impossibilitados de procurar escapar à sua situação atual pela fuga para um distante país inexplorado, a elite encontrou nas ideologias totalitárias o refúgio contra a individualização e a proposta de ruptura com os ideais de respeitabilidade e velhos padrões morais herdados pela sociedade burguesa que tanto desejava (ARENDR, 2004).

Este desejo era de uma nova ordem social assente na completa destruição das bases da antiga sociedade assim a guerra seria a grande niveladora capaz de garantir a igualdade e a justiça. Deforma a poderem combater efetivamente o reaparecimento das bases das antigas sociedades seria necessário a que cada homem se tornasse um homem de massas como parte integrante de uma grande máquina conquistadora. Existe o

desejo de pertencer a uma ordem que supera a esfera individual, que pretende substituir o gênio pelo anonimato. A sua motivação partia dos resíduos científicos deixados pelo imperialismo que encaravam a expansão como um direito natural e segundo os quais as leis do universo se baseiam na lei do mais forte. Foi com base nestas premissas que o rale e elite passaram a interpretar a história até então como uma tentativa de enganar o povo (ARENDR, 2004).

Conhecedores da atração que as massas nutrem por teorias que refutam o tradicional decorrer da história entendido como uma interpretação falaciosa, a propaganda totalitária irá associar o cientificismo ideológico a uma concepção histórica ludibriada pela ideia de que o verdadeiro destino do seu povo terá de ser forçado pela força e que só no futuro lhe poderão ser reconhecidos os seus méritos (ARENDR, 2004, p. 286).

Com o totalitarismo a ciência passará a ser entendida como a revelação para o glorioso futuro dos povos. Esta concepção histórica promovida pela ciência totalitária iria coincidir com o surgimento das massas, dado o apelo histórico da glória futura enquanto povo (HAYEK, 1977). Para que tal seja possível a unidade e o anonimato surgiram como os substitutos para o caráter imprevisível da ação do próprio indivíduo.

O cientificismo, conforme Arendt (2004) viria também a ser associado à figura do líder como forma de passar a atribuir à ideologia totalitária uma vertente profética. Uma das marcas que viria a caracterizar não só a propaganda totalitária como o próprio líder seria a sua infalibilidade, isto é, a total concordância da sua mensagem com os efeitos futuros que estariam já determinados. Este método que viria a fazer do líder um ídolo para as massas é utilizado a partir do momento em que os regimes totalitários tomam o poder pois só daí em diante possuem o acesso aos meios de força e violência necessários para tornar verdadeiras as suas profecias. Este cientificismo profético tem por base a destruição dos fatos através da capacidade dos meios totalitários de subjugar a realidade aos seus argumentos. Na verdade a tarefa de conquistar o apoio das massas foi de certa forma facilitada pela insatisfação desta para com a sociedade e os seus assuntos incómodos que os anteriores partidos recusavam abordar.

Tal como os primeiros líderes do rale, os porta-vozes dos movimentos totalitários tinham um modo infalível de distinguir tudo aquilo que a propaganda partidária comum ou a opinião pública evitava ou não ousava abordar. Tudo o que fosse oculto, tudo o que fosse mantido em silêncio adquiria grande importância, qualquer que fosse o seu valor intrínseco. A rale realmente acreditava que a verdade era tudo aquilo que a sociedade respeitável houvesse hipocritamente escamoteado ou acobertado com a corrupção (HAYEK, 1977, p. 100).

O mistério constituía o principal critério de seleção na escolha dos temas a abordar pela propaganda totalitária uma vez que quanto maior fosse a curiosidade que este suscitasse, maior seria o interesse das massas. A imaginação assumia um papel fundamental no método através do qual a mensagem era transmitida, pois as massas não se deixavam impressionar pelos fatos em si, haviam-se tornado incrédulas de tudo o que lhes era diretamente acessível, já pela imaginação era possível aliciar o seu juízo. As massas haviam-se tornado suspeitas da própria realidade de maneira que o que interes-

sava não eram os fatos em si, independentemente da suaveracidade ou falsidade, mas a coerência e o sentido dos sistemas nos quais os fatos são inseridos (ARENDDT, 2007).

Atualmente compreende-se que tudo isto acabaria por trazer aos sistemas totalitários possibilidades de propaganda e de controlo de massas quase infinitas. Tendo consciência dos “mitos” que aguçavam a curiosidade ao espírito das massas seria apenas lógico, para os regimes totalitários, que se fizesse uso de temas obscuros como forma de atingir os seus objetivos (COSTA PINTO, 2002). Portanto, os fatos passam a ser moldados à imagem da sua ideologia numa construção que se adequará mais à imaginação e ao apelo das massas do que à realidade. Neste aspecto o totalitarismo parece de fato distinguir-se de outras formas de poderio autoritário pela perfeita fusão que efetua entre a coerção, possibilitada pelo emprego do terror e dos meios de violência, com a apatia social e política. Esta última, para além do efeito já referido que a propaganda totalitária exerceu sobre as massas, resulta não só do descrédito da própria atividade política assim como da sociedade e até mesmo da própria realidade, mas também do fascínio que resulta dos novos padrões sociais pela guerra e pela violência.

O mais interessante percurso interpretativo do sistema político nazi é a sua definição como uma ‘poliocracia’, ou seja um sistema político construindo progressivamente vários centros de decisão, mediatizados de forma compartimentada por Hitler, com tensões variadas, por exemplo entre o partido e o seu aparelho burocrático e a administração central e local (COSTA PINTO, 2002, p. 174)

Assim, residi mais uma prova de que as organizações e as estruturas totalitárias são formadas em função do próprio movimento. Para Hitler o ser humano quando se reúne em grande número vacila nas suas crenças, torna-se influenciável (exemplo disso seriam as próprias massas). Dessa forma, para que fosse possível dar asas a estruturas capazes de fazer cumprir a vontade do líder, teriam não só de se escolher elementos completamente integrados na ideologia nazi como também limitar os seus números para que estes fossem capazes de cumprir qualquer ordem (ARENDDT, 2007).

A própria adoção da organização militar (os seus procedimentos, uniformes, etc.) parecem também servir este propósito visto que tornavam aceitável a realização de qualquer ordem superior, inclusive o assassinato. O uso da violência como método de organização das suas estruturas permitia exercer um controlo não só entre a população geral e oponentes do movimento, mas também dentro das próprias estruturas visto que pelo receio às consequências em se oporem ao movimento, os seus elementos sentiam-se mais seguros integrando-o do que opondo-se contra ele (ARENDDT, 2008);.

A cisão promovida pelo totalitarismo com os padrões antigos é visível na própria abolição da tradicional noção de hierarquia. Dentro do sistema governamental totalitário quanto mais alto um representante dos movimentos totalitários se encontra face ao reconhecimento público, menor poder e responsabilidade terá no exercício das suas funções. No caso do total reconhecimento público (distinções, reconhecimentos, atribuições de méritos) tal significará a estagnação da sua carreira dentro do sistema totalitário. O mesmo princípio era também aplicado às instituições totalitárias pois caso passassem a ver tornadas públicas as suas funções rapidamente eram substituídas e perdiam a sua importância (ARENDDT, 2007). Esta situação levava a que muitas vezes diversos órgãos rivalizassem no cumprimento das funções que lhes eram atribuídas, qualquer publicida-

de ou falha no cumprimento das suas ordens seriam aspectos inaceitáveis que se traduziriam na sua imediata substituição (COSTA PINTO, 2002).

O fato da organização totalitária abominar quase totalmente as hierarquias é facilmente compreensível se tivermos em conta que todos os padrões hierárquicos nos quais as tradicionais estruturas se baseavam deram lugar ao completo domínio totalitário possibilitado pelo isolamento dos indivíduos (ARENDRT, 2007). O sistema totalitário é nada mais do que a representação do Líder e como tal não são necessários intermediários mas sim executantes da sua vontade e das suas ordens.

CONCLUSÃO

Tudo isto acabaria por se refletir numa máquina administrativa ineficaz do ponto de vista da sua produtividade mas altamente eficiente no que aos propósitos totalitários dizem respeito.

Enquanto as constantes rotações de pessoal e as sucessivas criações de novos departamentos impediam, por um lado, a criação de grupos de trabalho experientes e treinados para o exercício das suas funções, toda esta flexibilidade estrutural e rotatividade permitiam ao Líder não só o monopólio do poder possibilitavam também eventuais conflitos com a autoridade e de desobediência ou incumprimento de ordens.

Esta estrutura assente na rotatividade quer de funcionários quer de instituições tornava todo o movimento dependente do seu Líder.

A originalidade do seu pensamento e a sua visão inconformista são aspectos que projetam Hannah Arendt para a esfera dos mais importantes pensadores políticos do século XX. Ainda que no seu tempo não lhe tenha sido imediatamente reconhecida a importância e a originalidade da sua análise, sendo mesmo criticada pelas suas observações políticas controversas, as suas reflexões sobre os eventos políticos da altura e do impacto que estes tinham nas sociedades e que viriam a garantir-lhe o respeito e a admiração das mais importantes elites intelectuais. Contrariando a tendência da sua época em analisar os fenómenos atendendo à sua derivação económica e social,

Arendt opta por uma abordagem crítica e singular, reafirmando a importância da Política considerada em si mesma. O carácter inovador do seu pensamento ficaria demonstrado na análise que traça para o fenómeno totalitário assim como para o mal-radical que dele deriva. Independentemente das críticas de que o seu pensamento foi alvo, considerando ser fundamental para o entendimento da sua posição acerca do totalitarismo terem conta a sua obra como um todo visto que a grande maioria das críticas que lhe foram dirigidas demonstram derivar de leituras parciais e supérfluas dos seus textos.

Pode-se entender que a atuação do Totalitarismo e uma sociedade de massas exclui qualquer anseio das Classes, agindo fortemente no psicológico através das propagandas potencializando o fanatismo, eliminando qualquer política e individual. Em especial aqueles estados formados após a Revolução Francesa de 1789, tiveram de encontrar meios para a sua manutenção, logo, os Judeus banqueiros prestaram suporte. Essa relação entre os Estados Nacionais e os judeus donos de bancos, era propriamente económica e não política.

A Ralé é fundamentalmente um grupo no qual são representados resíduos de

todas as classes, é isso que torna tão fácil confundir a Ralé com o povo, o qual também compreende todas as camadas sociais. Enquanto o povo, em todas as grandes revoluções, luta por um sistema realmente representativo, a Ralé brada sempre pelo ‘Homem Forte’ pelo grande líder. As massas diferentes das Ralé do século XIX, não reproduzem apenas os discursos da elite, mas, de todas as classes a quem pertencem, não tendo inicialmente o interesse pela violência, mas acabam assumindo o discurso inflamado dos líderes esquecendo de lutar pelo próprio bem-estar, se tornando apenas um.

O movimento autoritário se diferencia do totalitário, pois, enquanto o primeiro se mantém, uma liberdade de pensamento, mesmo que restrita, sendo sujeita a tortura e prisões, o segundo exclui totalmente o individualismo das classes, fazendo com que a sociedade pense apenas de uma forma, líderes e massas Hannah Arendt identifica em sua obra duas sociedades totalitárias, o bolchevismo de Stálin na URSS e o nazismo de Hitler na Alemanha.

Para a autora, o antissemitismo moderno é diferente do propagado por questões religiosas, ocorrido na Antiguidade, e principalmente durante o Império Romano. A discussão do século XIX e XX estava pautada na formação do Estado-Nação, e a sua crise, como é o caso da Alemanha, que acabará de se formar em 1871, mais que passava por dificuldades em encontrar uma identidade que unisse a todos. Com o imperialismo, os meios de se buscar recursos e acumular capitais aumentou. Assim, o estado passou a encontrar mais interesse nas relações comerciais, e gradativamente, os judeus foram sendo deixados de lado.

Arendt recusa a ideia defendida por muitos de que a perseguição e o ódio ao povo judeu se justificavam por tradição milenar, ou até mesmo pela questão do povo judeu ser o ‘bode expiatório’ carregando em si, a culpa das mazelas sociais. Muitos judeus se recusaram a nacionalidade, por não se identificarem com a Formação dos Estados Nacionais, preferindo permanecer fora da concepção de nação. Por isso, há uma segregação por parte dos próprios judeus, que preferiam rejeitar uma integração em nome de uma questão mítica de seu povo.

REFERÊNCIAS

ARENDR, Hannah. **Da Violência**, Tradução de Maria Drummond, Brasília:Universidade deBrasília, 1985.

ARENDR, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**: uma reportagem sobre a banalidade do mal. 2. ed. Lisboa: Tenacitas, 2004.

ARENDR, Hannah. **Homens em tempos sombrios**. São Paulo: Companhia de Bolso; 2008.

ARENDR, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

AURÉLIO, Diogo Pires.**Razão e violência**. Lisboa: Prefacio, 2007.

BOBBIO, Norberto.; MATTEUCCI, Nicola.; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília, Editora UnB, 2007.

CANTISTA, M.J. O Político e o Filosófico no pensamento de Hannah Arendt, **Revista de Filosofia, da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**. Porto, v. 25-26, n. 2, p. 45-52, 1999.

COSTA PINTO, António. Elites, partido único e decisão política nas ditaduras da época do fascismo. **Revista Penélope**,. Lisboa, v.26, n. 4, p. 12-24, 2002.

DISCH, Lisa. A crise da participação política, **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**, São Leopoldo, v. 206, nov. 2006.

HAYEK, Friedrich A. **O Caminho da Servidão**, Porto Alegre: Globo, 1977.

SOUKI, Nádía **Hannah Arendt e a banalidade do mal**. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

Andreia Rodrigues¹
Geovani Broering²
Roberto Lopes da Fonseca³
Christian Edward Cyril Lyne⁴

RESUMO

Este artigo apresenta uma revisão da literatura sobre as políticas públicas brasileiras, destacando-se os principais conceitos e instituições que foram criados para promoverem as políticas públicas e suas formas de análise, com base na literatura que distingue policy studies e policy analysis no campo científico. Para a realização deste estudo foi utilizada a pesquisa bibliográfica através de livros e artigos científicos publicados em revistas on line, com temas relacionados ao assunto proposto. No Brasil, a análise das políticas públicas ocorre desde a década de 1930, mas sem ter um acompanhamento institucionalizado do campo científico. Foi a partir dos anos 2000 que este quadro mudou, conduzindo à institucionalização do campo público, no qual a orientação para políticas públicas (a policy analysis) ocupa um lugar central.

Palavras-chave: Análises Políticas Publicas. Administração de Políticas Públicas. Campo Científico.

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (1996), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1999) e doutorado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2007). Atualmente é bolsista de produtividade (nível 2) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, membro do Fórum de História do Direito da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, coordenador de área temática da Associação Brasileira de Ciência Política, diretor do Instituto Brasileiro de História do Direito, sócio honorário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, professor da Fundação Getúlio Vargas, professor de pós-graduação da Universidade Veiga de Almeida, pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa e professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

BRAZILIAN PUBLIC POLICIES

Andreia Rodrigues¹
Geovani Broering²
Roberto Lopes da Fonseca³
Christian Edward Cyril Lync⁴

ABSTRACT

This article presents a review of the literature on Brazilian public policies, highlighting the main concepts and institutions that were created to promote public policies and their forms of analysis, based on the literature that distinguishes policy studies and policy analysis in the scientific field. For this study was used the bibliographic research through books and scientific articles published in online magazines, with themes related to the proposed subject. In Brazil, the analysis of public policies occurs since the 1930s, but without having an institutionalized follow-up of the scientific field. It was from the 2000s onwards that this picture changed, leading to the institutionalization of the public field, in which policy analysis occupies a central place.

Key-words: Public Policy Analyzes. Public Policy Administration. Scientific field

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (1996), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1999) e doutorado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2007). Atualmente é bolsista de produtividade (nível 2) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, membro do Fórum de História do Direito da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, coordenador de área temática da Associação Brasileira de Ciência Política, diretor do Instituto Brasileiro de História do Direito, sócio honorário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, professor da Fundação Getúlio Vargas, professor de pós-graduação da Universidade Veiga de Almeida, pesquisadora da Fundação Casa de Rui Barbosa e professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

Nos últimos 30 anos tem-se observado que as políticas públicas ganharam importância no campo do conhecimento, das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação. Os fatores que mais contribuíram para a maior visibilidade das políticas públicas, o primeiro foi a adoção de políticas restritivas de gasto, que passaram a dominar a agenda da maioria dos países, em especial os em desenvolvimento. A partir dessas políticas, o desenho e a execução de políticas públicas, tanto as econômicas como as sociais, alcançaram maior visibilidade. O segundo fator é que novas propostas sobre o papel dos governos substituíram as políticas keynesianas do pós-guerra por políticas restritivas de gasto (SOUZA, 2003). Assim, do ponto de vista da política pública, o ajuste fiscal passou a ser utilizado entre receitas e despesas equilibradas e sem interferências do Estado na economia e políticas sociais. Estas regras passaram a dominar as administrações públicas a partir dos anos 80, principalmente em países com alta inflação, como os da América Latina. O terceiro fator está relacionado aos países em desenvolvimento e democráticos ou recém-democratizados. A maioria desses países da América Latina, ainda não formaram coalizões políticas que impulsionam o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social por grande parte de sua população.

Este artigo aborda os principais conceitos e exemplos de análise de políticas públicas, buscando embasamento na literatura clássica e recente sobre o tema proposto. No entanto o objetivo do artigo é buscar na literatura conceitos que contribuam para análise das políticas públicas brasileiras.

POLÍTICAS PÚBLICAS: ORIGEM

Conhecer a origem e a história das políticas públicas é uma área importante para se ter uma melhor compreensão de seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas. A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica teve sua origem nos Estados Unidos da América (EUA), brotando pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, nos análises sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Assim, na Europa, as políticas públicas surgiram como um desdobramento dos trabalhos com base em teorias explicativas sobre o papel do Estado e principalmente sobre o governo que é o produtor das políticas públicas. Nos EUA, ao as políticas públicas surgiram no setor acadêmico sem ter relações nas bases teóricas referente ao papel do Estado, as ações e seus estudos foram aplicados diretamente para os governos (SOUZA, 2006).

Os responsáveis fundadores da área de políticas públicas foram: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton. Laswell (1936) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), ainda nos anos 30, como forma de conciliar conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

O conceito de racionalidade limitada introduzido por Simon (1957) os decisores públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. Ainda, complementa Simon

(1957), a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problematistas como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, autointeresse dos decisores, etc., mas a racionalidade pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios.

A ênfase da racionalidade de Laswel (1936) e Simon (1957), Lindblom (1959; 1979) propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio. Daí por que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Já Easton (1965) contribuiu com a definição de política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e ambiente. As políticas públicas recebem inputs dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Segundo Mead (1995) define políticas públicas como um campo do estudo da política que analisa o governo a luz de grandes questões públicas, e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986), política pública é a somada atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984), a definição de política pública como o que o governo escolhe fazer ou não fazer. Assim, chega-se a definição de que políticas públicas implicam em responder algumas questões sobre quem ganha o quê, por quê e que diferença faz,

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de ideias e interesses. Pode-se também acrescentar que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais (SOUZA, 2006).

OS GOVERNOS

Debates sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre o espaço que cabe aos governos na definição e implementação de políticas públicas. Não se defende aqui que o Estado (ou os governos que decidem implementar políticas públicas ou outras instituições que participam do processo decisório) reflete tão somente as pressões dos grupos de interesse, como diria a versão mais simplificada do pluralismo. Também não se defende que o Estado opta sempre por políticas definidas exclusivamente por aqueles que estão no poder, como nas versões também simplificadas do elitismo, nem que servem apenas aos interesses de determinadas classes sociais, como diriam as concepções estruturalistas e funcionalistas do Estado. No processo de definição de polí-

ticas públicas, sociedades e Estados complexos como os constituídos no mundo moderno estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”, o que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas (EVANS; RUESCHMEYER; SKOCPOL, 1985). Essa autonomia relativa gera determinadas capacidades, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas. A margem dessa “autonomia” e o desenvolvimento dessas “capacidades” dependem, obviamente, de muitos fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país (SOUZA, 2006).

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência a depender do tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo, e apesar de uma certa literatura argumentar que o papel dos governos tem sido encolhido por fenômenos como a globalização, a diminuição da capacidade dos governos de intervir, formular políticas públicas e de governar não está empiricamente comprovada. Visões menos ideologizadas defendem que, apesar da existência de limitações e constrangimentos, estes não inibem a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade apesar de tornar a atividade de governar e de formular políticas públicas mais complexa (PETERS, 1998: p. 409).

Conforme comentário de Peter (1998) é que a política pública se faz a política, que vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno da decisão tomada pelo governo, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo.

ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

A análise de políticas conhecidas como análise para políticas públicas (policy analysis), no Brasil ainda não é constituída. A institucionalização incipiente de um campo de política pública nos anos 1990 (MELO, 1999), não teve como eixo a atividade de análise e, sobretudo, não foi acompanhada pela criação de cursos voltados à formação de analistas de políticas públicas. Ao não se discriminar, a atividade não foi tampouco nomeada (VAITSMAN; RIBEIRO; LOBATO, 2013). Isso não significa, porém, que a atividade de análise de políticas não tenha ocorrido.

Para Farah (2013), a análise de políticas públicas, é entendida como geração e mobilização de conhecimento, num primeiro momento, mobilização de conhecimento de base científica, para subsidiar, ou para influenciar o processo de política pública, em especial a tomada de decisão e a formulação de políticas, mas também a implementação e a avaliação. A análise de políticas públicas no Brasil data de 1930, de políticas ocorre, no Brasil, desde a década de 1930, tendo contado com a participação de profissionais de diferentes formações disciplinares (VAITSMAN; RIBEIRO; LOBATO, 2013).

O desenvolvimento dessa atividade foi acompanhada por uma progressiva diversificação do lócus onde ela se desenvolve e dos atores envolvidos, sem que se tenham configurado, no entanto, um campo de formação autônomo e uma comunidade discursiva com uma agenda própria (REIS, 1976, p. 52).

O recente aumento de cursos de política pública e áreas correlatas — administração pública, gestão pública, gestão social e gestão de políticas públicas —, assim como da produção sobre o tema, sugere uma mudança nesse quadro, com a institucionalização da Gestão pública e políticas públicas, que tem na análise de políticas orientada para a prática um de seus componentes centrais.

Numes (1997) e Bresser-Pereira (1998) analisaram a literatura destacando o esforço de construção institucional, com ênfase na profissionalização do serviço público e na adoção do universalismo de procedimentos. A modernização da administração pública federal, que se espalhou pelos estados, procurava consagrar a atuação de base técnica, apoiada em critérios impessoais e científicos. A formação ou treinamento oferecido inicialmente pelo Departamento Administrativo de Serviços Públicos (DASP), num segundo momento, por instituições como a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e outras entidades acadêmicas apoiava-se nesse paradigma da neutralidade técnica.

Durante a pesquisa observamos que diversos trabalhos apontam também outra dimensão do processo de constituição da moderna burocracia brasileira a partir de 1930: a relativa à participação dos burocratas no processo de formulação e implementação de políticas públicas (DRAIBE, 1985; BARIANI, 2010; LOUREIRO; OLIVIERI; MARTES, 2010). Abrucio, Pedroti e Pó (2010, p. 36) destacam:

No modelo daspiano, o fato de a criação da burocracia meritocrática, profissional e universalista estar vinculada ao papel exercido por essa burocracia, o de promotor do desenvolvimento por meio de políticas. [...], a burocracia instituída na década de 1930 no país: [...] tornou-se então a primeira estrutura burocrática weberiana destinada a produzir políticas públicas em larga escala.

Loureiro (1997), por sua vez, mostra como instituições como o DASP, a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e o Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE) funcionaram como “espaço privilegiado de decisão apropriado por técnicos” (LOUREIRO, 1997, p. 24). A autora aponta a importância da informação técnica como recurso político, em especial o conhecimento econômico. Embora estivesse, de fato, ocupado um lugar central no período, a importância da informação técnica como recurso político transcendeu o conhecimento econômico e a política econômica.

Em outras áreas de intervenção estatal, incluindo as políticas sociais, os burocratas exerceram também um papel relevante na formulação de políticas, baseando sua participação em saber científico (VAITSMAN; RIBEIRO; LOBATO, 2013). Esse foi o caso dos Institutos de Previdência, criados nos anos 1930, em especial o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), que permaneceu até sua extinção, em 1964, separado e com forte participação de técnicos nas decisões (HOCHMAN, 1988). Estudo sobre a atuação dos Institutos na área habitacional mostra como burocratas altamente qualificados do IAPI participaram do estudo de alternativas e da tomada

de decisão sobre a aplicação de recursos da previdência e sobre programas habitacionais (FARAH, 1983), atuando como verdadeiros analistas de políticas. O mesmo estudo mostra como a atuação pioneira dos IAPs na área habitacional foi acompanhada pela criação de áreas especializadas, as seções de engenharia, que passaram não apenas a desenvolver projetos e a se responsabilizar por obras habitacionais, mas também a orientar a ação dos institutos para a redução de custo das habitações e a revisão de normas urbanísticas e de construção, para viabilizar o acesso da população de baixa renda à moradia (FARAH, 1983).

A formação da burocracia técnica e das elites foi objeto, dela própria, de políticas governamentais (FÁVERO, 2006; VAITSMAN; LOBATO; ANDRADE, 2013). Tratava-se de formar quadros capazes de formular e implementar políticas, uma formação voltada, portanto, não apenas aos meios, mas também aos fins da ação estatal. Essa formação não se configurou, porém, como um campo disciplinar único, mas sim como formação em várias disciplinas capazes de contribuir para os desafios dos diferentes setores de atuação estatal. Além da formação de administradores públicos (COELHO, 2006), a formação incluiu áreas como economia, engenharia, medicina, sociologia e direito, capazes de contribuir para o esforço do desenvolvimento e para a formulação e implementação de políticas. Gustavo Capanema, ministro da Educação e Saúde entre 1934 e 1945, explicitou o desafio de formação em várias áreas e o propósito de preparar uma elite ao mesmo tempo técnica e diretiva:

A elite que precisamos formar [...] será o corpo técnico, o bloco formado de especialistas em todos os ramos de atividade humana, com capacidade para assumir, em massa, cada um no seu setor, a direção da vida do Brasil. (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, p.223)

Portanto, p processo tratava-se do ocorrido nos EUA nos anos 1960, em que se procurava formar, de modo unificado, servidores públicos para o exercício da atividade de análise, entendida como diagnóstico de problemas e formulação de alternativas para subsidiar a decisão por parte de políticos. Aqui, o esforço unificado de formação era orientado para atividades-meio, nos treinamentos oferecidos pelo DASP, num primeiro momento, e, num segundo momento, pela formação propiciada pela FGV e por outras universidades (FARAH, 2011). A formação para subsidiar a tomada de decisão, por sua vez, privilegiava a formação em áreas substantivas ligadas a cada política e se dava de forma dispersa em diversas áreas disciplinares e profissionais (FAVERO, 2006).

No período entre 1945 e 1964, u, novo personagem não governamental passou a participar do processo de análise. Com o objetivo de influenciar políticas públicas, a sociedade civil se organizou em diversas instituições (VAITSMAN; LOBATO; ANDRADE, 2013). Estas instituições eram polarizadas em torno de posições ideológicas e políticas, situando-se, de um lado, os defensores do nacional-desenvolvimentismo e da intervenção estatal e, de outro, os defensores do liberalismo econômico (LOUREIRO, 1997). Houve também polarização em torno de temas da área social (VAITSMAN; LOBATO; ANDRADE, 2013), como saúde (BRAGA; PAULA, 1981), educação (MOTOYAMA, 1985), previdência social (MALLOY, 1976) e habitação (VALLADARES, 1981).

Portanto o intuito de criar uma base técnica para as decisões dos processos houve a necessidade da busca de novas metodologias de base racional, fundadas em co-

nhhecimento científico, e esforço de formação de especialistas que contribuam para o estudo de alternativas e também dos processos de decisões. Sendo que, isso não significou a generalização de uma metodologia única. As análises que apoiavam as decisões em diferentes setores de intervenção governamental apoiavam-se em metodologias diversificadas, oriundas dos diversos campos disciplinares que concorriam para a análise de cada setor e de cada problema, com diferentes graus de sofisticação e de complexidade (FARAH, 2016).

AUTORITARISMO: O GOVERNO MILITAR 1964

Com o governo militar 1964, o projeto de modernização do Estado brasileiro, reafirmando o propósito de separação entre administração e política. O afastamento burocrático foi adotado como máxima, procurando-se eliminar as gramáticas clientelista e corporativista que haviam ganhado força nos anos 1950 (NUNES, 1997).

A implantação do regime autoritário baseou-se na restrição de direitos civis e políticos, mas foi acompanhada também por medidas voltadas à busca da legitimação do autoritarismo. O embasamento tecnoburocrático (BRESSER-PEREIRA, 1981) foi um dos principais instrumentos desta legitimação (ABRUCIO; PEDROTI; PÓ, 2010).

Para a apoiar o governo foram criadas as instituições estatais: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) (LOUREIRO, 1997). Reis Velloso, presidente da instituição entre 1964 e 1968, destaca o objetivo de realização de pesquisas orientadas para políticas públicas: “Prendíamos que o IPEA fizesse pesquisa econômica aplicada, ou seja, policy-oriented, e que ajudasse o governo a formular o planejamento, numa visão estratégica de médio e longo prazos” (VELLOSO, 2004, p. 22).

Como apresentam Vaistman, Lobato e Andrade (2013), a criação do IPEA corresponde ao início de uma diferenciação funcional da atividade de análise de políticas, inicialmente restrita a um modelo de análise; a análise custo-benefício, inspirado na policy analysis norte-americana. Com foco inicial em políticas macroeconômicas, o IPEA passou a contribuir com análises que subsidiavam a definição de políticas em outros setores. Técnicos com formação diversificada “economistas, engenheiros econômicos e especialistas sociais” (VELLOSO, 2004, p. 23) passaram a elaborar análises referentes a várias áreas de atuação governamental. O IPEA recebia também análises de outros órgãos, governamentais e não governamentais, como a FGV, e as incorporava, e, para a elaboração de propostas de políticas e programas, trabalhava conjuntamente com técnicos de diversos ministérios (VELLOSO, 2004).

A influência da policy analysis norte-americana esteve presente também na montagem do primeiro curso de mestrado em administração pública do Brasil, o da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), da FGV, que se baseou no paradigma estabelecido pelo “movimento de análise de políticas públicas dos EUA” (FARAH, 2013), p. 110). Documento que define os objetivos do Curso de Mestrado de Administração Pública (1973, p. 85) explicita o entendimento de que administração pública é “a área de conhecimento voltada para a análise, o diagnóstico, a pesquisa, a avaliação e o equacionamento de problemas de política pública e governamental”. Assim, houve uma possibilidade de institucionalização do campo de política pública, integrando a vertente da análise de políticas, mas o processo foi interrompido pelo contexto autoritário. Apoio

financeiro concedido pela Fundação Ford para a formação em administração pública foi suspenso diante do regime de políticas públicas prevalecente na ditadura e reorientado para a área de ciências sociais (FARAH, 2013), com destaque à ciência política que então se institucionalizava (FORJAZ, 1997), também sob influência dos EUA.

A atividade de análise de base técnico-científica não se desenvolveu apenas na área econômica. Ocorreu também, em outros setores de intervenção governamental, inclusive na área social. O setor habitacional ilustra como a montagem de políticas setoriais requereu o desenvolvimento de análises para políticas que incluíram estudos de viabilidade econômica e de custo-benefício, mas também estudos de matriz não econômica. O Banco Nacional da Habitação (BNH) criou um departamento o Departamento de Estudos e Pesquisas Econômicas Aplicadas (DEPEA), voltado ao desenvolvimento de pesquisas que subsidiassem a decisão sobre políticas habitacionais. Como o nome do departamento sugere, havia afinidade com o modelo do IPEA, inspirado na policy analysis norte-americana. No entanto, a atuação do DEPEA não se limitou à adoção da análise custo-benefício, mas incluiu a mobilização de outras metodologias, vindas de outras disciplinas. Documento publicado em 1986 na revista *Cadernos de Saúde Pública* elenca convênios estabelecidos com universidades e institutos de pesquisa para o estudo de alternativas de atuação do BNH, sendo mencionados, entre outros, convênios com o Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (PUR), com a Coordenação dos Programas de Pós-Graduação de Engenharia (COPPE), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). O documento relaciona ainda pesquisas e programas sob sua responsabilidade, mencionando estudos sobre mercado habitacional, sobre alternativas de saneamento e programas de assistência técnica a municípios (INFORME DEPEA, 1986).

Outro aspecto relevante para a reconstituição da atividade de análise de políticas no período diz respeito à vinculação da burocracia com atores não governamentais. Embora o afastamento burocrático tenha sido uma das marcas da atuação das instituições que participaram da análise de políticas, isto não significa impermeabilidade a influências da sociedade. O conceito de anéis burocráticos (CARDOSO, 1975) evidenciou os limites do afastamento, apreendendo a presença de interesses de segmentos do empresariado no processo decisório no interior do aparato estatal.

Portanto, outra dimensão relevante da inserção dos núcleos técnicos separados, diz respeito ao aprofundamento dos analistas em um ambiente de questionamento e reflexão crítica, e sua permeabilidade a interesses e valores de outros grupos sociais. Já afundados em um ambiente de debate político e de busca de projetos alternativos, os analistas acabaram ampliando seu referencial analítico. Dois casos podem ser citados como exemplo. O primeiro deles é da área de saúde. O movimento sanitário, responsável pela formulação de um modelo alternativo de política e pela concepção do Sistema Único de Saúde (SUS), tem sua origem ligada a departamentos de medicina preventiva de universidades de São Paulo (Unicamp e USP). Em 1976, a constituição de um centro de estudos, Centro Brasileiro de Estudos em Saúde (CEBES), sobre saúde coletiva em reunião da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e o lançamento da revista *Saúde em Debate*, contribuíram para a constituição de uma comunidade epistêmica (RHODES, 2008), que incluía também integrantes da administração pública, Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), no Rio de Janeiro, e Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo. Os participantes desse movimento passaram a incluir em sua agenda

influenciar a formulação de políticas, passando a atuar de forma articulada junto ao Legislativo e ao Ministério da Saúde (SCOREL, 1998). O movimento sanitário teve por referência autores europeus e latino-americanos estruturalistas e marxistas Foucault, Bourdieu, César Garcia, Basaglia, Berlinger, dentre outros (SCOREL, 1998). Os envolvidos na análise de políticas de saúde estavam em contato com concepções alternativas para o setor, incluindo essas influências em sua atuação. O estabelecimento de uma rede de atores, de distintas instituições governamentais e não governamentais, levou à constituição de uma coalizção advocatória (SABATIER, 1991) da qual passaram a fazer parte técnicos integrantes da burocracia estatal (SCOREL, 1998).

O segundo caso é o da área de habitação. Grupos técnicos se constituíram no governo, em universidades e em institutos de pesquisa, em torno da questão habitacional e urbana, muitos dos quais passaram a subsidiar, com pesquisas e análises, propostas de revisão de políticas habitacionais. O contato de pesquisadores e técnicos com a literatura crítica da área de habitação, sobretudo com a sociologia urbana francesa, e com movimentos sociais ligados à questão da moradia conduziu, de um lado, a uma expressiva produção acadêmica de viés crítico, e, de outro, à sua participação na formulação e implementação de propostas alternativas à política governamental. Um programa ilustra a relação estabelecida nesse momento entre atores governamentais, comunidade epistêmica e movimentos sociais na área da habitação: a construção por ajuda-mútua, no município de São Paulo, inspirada em experiência uruguaia de cooperativas habitacionais (REINACH, 1985).

Havia articulação entre técnicos e analistas, de dentro e de fora do aparato estatal e movimentos sociais por moradia. Pesquisadores da área de habitação do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) promoveram a vinda de equipe de especialistas e profissionais do Uruguai e colaboraram com assessores técnicos independentes e ligados à universidade, para o desenvolvimento de uma alternativa habitacional (IPT, 1988). As contribuições da equipe do IPT não foram puramente técnicas, mas resultaram da crítica à política habitacional centrada no modelo dos grandes conjuntos habitacionais do BNH e da inclusão de critérios como participação, direito à moradia e adequação regional no estudo de alternativas para a população de baixa renda.

Os dois casos mencionados evidenciam que, mesmo no período militar, havia permeabilidade das instituições separadas. Como a literatura de políticas públicas destaca (KINGDON, 1995; FISCHER; FORESTER, 1996), um dos elementos centrais no processo de políticas públicas é a forma de definição do problema. Em ambos os casos, burocratas e especialistas de instituições insuladas não tomavam o problema como um dado, perspectiva da *policy analysis* racional, mas integravam comunidades discursivas (OSPINA BOZZI, 1998), comunidades de política (RHODES, 2008) e se filiavam a coalizções advocatórias (SABATIER, 1991), com base em valores, participando da (re)definição do problema e incluindo essa definição no estudo de alternativas.

Ao final do período autoritário, não apenas havia se diversificado o lócus de elaboração de análises como também a audiência se redefinira. Organizações não governamentais que haviam se constituído em torno de questões específicas e movimentos sociais, críticas ao regime e a suas políticas, passaram também a demandar e processar informações técnicas e de base científica para a elaboração de políticas alternativas (FARAH, 2016).

Portanto, pode-se observar que a institucionalização de um campo de políti-

cas públicas, com objetivo de análise e articulação de ideias de um suporte de material específico, não foi constituído por uma comunidade discursiva com propostas, projetos e discursos comuns, que mante-se uma metodologia diversificada de análise.

DEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL

Na década de 1980 foi marcado pela democratização do Brasil e pela crise do nacional-desenvolvimentismo. O regime de políticas públicas passou a ser orientada com a criação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de mecanismos de participação da sociedade civil na formulação, na implementação e no controle das políticas.

Mas o contexto de crise fiscal e de endividamento externo conduziu também à adoção pelo governo de políticas de ajuste. Mudanças se fizeram sentir na gestão pública e nas políticas públicas sob o efeito, portanto, de dois movimentos: a democratização, orientada pela perspectiva de direitos, e a busca da eficiência na utilização de recursos públicos (MELO, 1999).

Desta forma, as políticas públicas passaram a ocupar um lugar central na agenda governamental. Na segunda metade da década de 1980 e início dos anos de 1990, conforme Melo (1999), ocorreu uma pequena institucionalização do campo de política pública no Brasil, sob liderança da ciência política. A contribuição da ciência política para esse campo no Brasil foi marcada, no entanto, por uma produção mais próxima da *policy studies* do que da *policy analysis*. Apesar de a contribuição dessa disciplina ter incluído pesquisas que visavam subsidiar políticas, desenvolvidas de forma pioneira pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da Unicamp (NEPP, 1997), não foram criados cursos independentes voltados à formação de analistas de políticas públicas. A prática da análise de políticas continuava a se basear em profissionais egressos de diferentes campos disciplinares.

Após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a tendência de participação de novos atores na análise de políticas foi reforçada. A criação de novos canais de participação, como conselhos gestores de políticas públicas, orçamento participativo, conferências setoriais, audiências públicas, entre outros, contribuiu para a diversificação do *lócus* da análise de políticas. Essa passou a ser realizada também por um perfil diversificado de organizações, fora do Estado, como organizações não governamentais, *think tanks*, centros de estudos e associações empresariais (VAITSMAN; LOBATO; ANDRADE, 2013). Ativistas vinculados a diversas organizações passaram a buscar competência técnica e argumentativa, para poder influenciar políticas.

Com o exemplo cita-se o Centro Ferminista de Estudos e Assessoria (CFE-MEA), organização não governamental criada em 1989, em Brasília. A organização estrutura sua ação em cinco eixos: *advocacy* no Legislativo e no Executivo; articulação política; comunicação política; produção de conhecimento por meio de estudos, análises e pesquisas; e educação e formação (CFEMEA, 2015). Sua ação inclui duas das atividades centrais à análise de políticas: produção de conhecimento, para subsidiar políticas, e argumentação, para obter apoio às alternativas que defende (CFEMEA, 2015). Outro exemplo é o do Instituto Sou da Paz, organização que foi criada em 1999 por

estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que tinha suas ações direcionadas aos seguintes eixos: diagnóstico dos problemas da violência, formulação de alternativas e argumentação, com o objetivo de influenciar a formulação e a implementação de políticas de combate à violência (SOU DA PAZ, 2019).

Um dos eixos que mais sofreu transformações foi das políticas públicas especialmente das políticas sociais foi a descentralização. Que a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, reconheceu o município como ente federativo e transferiu a ele atribuições e competências, aumentando também a transferência de recursos para esse nível de governo. Embora a atividade de análise requerida do nível local de governo, sobretudo no caso dos municípios de menor porte, tenda a se restringir à etapa de implementação (FARAH, 2013; BICHIR, 2014), o conhecimento técnico-científico requerido transcende frequentemente a capacidade instalada localmente. Assim, os municípios precisam recorrer a consultorias, o que reforçou a ampliação do lócus da análise e dos atores envolvidos.

Quanto à formação, destacam-se iniciativas pioneiras como as da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), de formação de especialistas em políticas públicas e gestão governamental para o governo federal, e, no nível estadual, a da Fundação João Pinheiro, do governo de Minas Gerais, de criação de um curso de graduação em administração pública, voltado também à formação de especialistas em políticas públicas e gestão governamental. A partir do final da década de 1990, surgiram diversos outros programas de capacitação, com focos específicos, seja por iniciativa governamental, seja por iniciativa de organizações não governamentais e do setor privado. Surgiram também iniciativas mais abrangentes, acadêmicas, entre as quais se destacam novos cursos de graduação e de pós-graduação com foco em políticas públicas, em administração pública, em gestão pública, em gestão de políticas públicas e em gestão social (COELHO, 2006; FARIA, 2012; FARAH, 2016). Os contornos dessa formação não estão ainda claramente delineados, mas, ao combinar formação profissional e formação acadêmica, o movimento do campo de públicas, ligado à criação dos novos cursos, deverá ter impacto sobre a atividade de análise de políticas no Brasil. Essa formação, claramente multidisciplinar, tende a incluir uma formação em política pública voltada tanto à compreensão do processo de política pública (policy studies) quanto para uma orientação para a prática (policy analysis) (FARAH, 2016).

Com relação à metodologia utilizada na atividade de análise, não há um padrão único, mas o recurso a contribuições metodológicas de várias disciplinas, quantitativas e qualitativas, as quais envolvem alguns elementos fundamentais: conhecimento científico e conhecimento prático obtido a partir da experiência dos interessados no problema público, argumentação e negociação (COSTA, 2013).

No percurso desde a década de 1930 até a presente data, também a audiência se diversificou. Ela não se restringe mais ao tomador de decisão, mas inclui uma multiplicidade de atores que recorrem ao conhecimento técnico seja para a elaboração de propostas que visam influenciar a formulação de políticas, seja para participar do processo de implementação e de avaliação (FARAH, 2016).

Outro aspecto que se destaca no período recente é a emergência de um movimento do campo de públicas, originário do processo de criação de novos cursos de graduação e de pós-graduação em torno da gestão e políticas públicas. Tal movimento tem contribuído para que se efetivem as condições de institucionalização de um campo

científico, apontadas por Faria (2012); Pires et al. (2014) e Farah (2016): delimitação de um objeto específico, articulação entre ideias e apoio material, construção de um discurso e de uma agenda comuns, base do estabelecimento de uma identidade entre os integrantes do movimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou trazer para o estudo acadêmico uma resenha da literatura sobre um campo do conhecimento que buscou apresentar os processos da análise de políticas públicas no Brasil e conhecer as instituições onde as políticas públicas são decididas, esquematizadas e implementadas. Disso pode-se concluir que o principal ponto analítico da política pública está na identificação da espécie de problema que a política pública tem o objetivo de corrigir.

O entendimento dos modelos e das teorias resumidos permite ao analista compreender melhor o problema para o qual a política pública foi esquematizada, seus possíveis conflitos, a trajetória seguida e o papel dos indivíduos, grupos e instituições que estão envolvidos na decisão e que serão afetados pela política pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; PEDROTTI, P.; PÓ, M.V. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (org.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

BARIANI, E.. Dasp: entre a norma e o fato. IN: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (org.). **Administração pública no Brasil**. São Paulo: Unifesp, 2010.

BICHIR, R. M. **Os mecanismos de coordenação federal do Programa Bolsa Família**. Brasília: MDS; Sagi, 2014.

BRAGA, J. C. S.; PAULA, S. G. **Saúde e previdência: estudos de política social**. São Paulo: Cebes; Hucitec, 1981.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, L.C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.

CARDOSO, F. H. **Autoritarismo e democratização**. São Paulo: Paz e Terra, 1975.

CFEMEA. **O que fazemos**. Brasília: Cfemea, 2015. Disponível em: <www.cfemea.org.br>. Acesso em: 11 ago. 2019.

COELHO, F. S. **Educação superior, formação de administradores e setor público:**

um estudo sobre a formação em administração pública em nível de graduação no Brasil. Tese (doutorado em administração pública e governo)-Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2006.

COSTA, N. R. Expert community and sectoral policy: the Brazilian sanitary reform. In: VAIT-SMAN, J.; RIBEIRO, J. M.; LOBATO, L. (Ed.). **Policy analysis in Brazil**. Bristol: Policy Press at University of Bristol, 2013.

CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *Rev. Adm. Pública*, v. 7, n. 3, p. 85-104, jul./set.1973.

DRAIBE, S. **Rumos e metamorfoses, Estado e industrialização no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

EASTONE, D. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.

ESCOREL, S. **Reviravolta na saúde: origem e articulação do movimento sanitário**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1998.

EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press. 1985.

FARAH, M. F. S. A contribuição da administração pública para a constituição do campo de estudos de políticas públicas. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. F. (Org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Unesp; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013.

_____. Administração pública e políticas públicas. *Rev. Adm. Pública*, v. 45, n. 3, p. 813-836, maio/jun. 2011.

_____. **Estado, previdência social e habitação**. Dissertação (mestrado em sociologia)-Departamento de Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1983.

_____. Formação em política pública no Brasil. Das iniciativas pioneiras dos anos 60 à institucionalização do “campo de públicas”. *Estudios Políticos*, v. 49, p. 119-215, 2016.

FARIA, C. A. P. Implementação: ainda o “elo perdido” da análise de políticas públicas no Brasil? In: FARIA, C. A. P. (Org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

FÁVERO, M. L. A. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de

1968. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, 2006.

FISCHER, F.; FORESTER, J. (Ed.). **The argumentative turn in policy analysis and planning**. Durham: Duke University Press, 1996.

FORJAZ, M. C. S. A emergência da ciência política no Brasil: aspectos institucionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, p. 1-22, 1997.

HOCHMAN, G. Aprendizado e difusão na constituição de políticas: a Previdência Social e seus técnicos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 3, n. 7, p. 84-98, 1988.

INFORME DEPEA. Cadernos de Saúde Pública, v. 2, n. 3, p. 387-389, 1986.

IPT. Manual de orientação para construção por ajuda-mútua. 2. ed. São Paulo: IPT, 1988.

KINGDON, J. W. Agenda setting. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. **Public policy: the essential readings**. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1995.

LASWEL, H.D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LINDBLOM, C. E. Still Muddling, Not Yet Through, **Public Administration Review**, v. 39, p. 517-526. 1979.

_____. The Science of Muddling Through, **Public Administration Review**, v. 19, p. 78-88. 1959.

LOUREIRO, M. R. **Os economistas no governo: gestão econômica e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997.

LOUREIRO, M. R.; OLIVIERI, C.; MARTES, A. C. Burocratas, partidos e grupos de interesse: o debate sobre política e burocracia no Brasil. In: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F. L.; PACHECO, R. S. (Org.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2010.

MALLOY, J. M. A política de previdência social no Brasil: participação e paternalismo. **Dados**, n. 13, p. 93-115, 1976.

MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits, **Policy Currents**, Fevereiro: 1-4. 1995.

MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (Org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995): ciência política**. São Paulo: Sumaré; Brasília: Anpocs; Capes, 1999. v. III, p. 59-100.

MOTOYAMA, S. Os principais marcos históricos em ciência e tecnologia no Brasil. **Revista da Sociedade Brasileira de História da Ciência**, v. 1, n. 1, p. 41-49, jan./jun. 1985.

NEPP. **BRASIL**. Relatório sobre a situação social do país. Campinas: NEPP/Unicamp, 1997.

NUNES, E. **A gramática política do Brasil**: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Brasília: Enap, 1997.

OSPINA BOZZI, S. M. La administración pública como “comunidad discursiva”: algunas lecciones del caso estadounidense para América Latina. **Reforma y Democracia**, n. 10, p. 85-112, fev. 1998.

PETERS, B. G. Review: Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability by R. W. Rhodes, **Public Administration**. V; 76, p. 408-509, 1998.

PIRES, V. et al. Dossiê. Campo de públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 110-126, jul./set. 2014.

REINACH, H. Construção habitacional por ajuda mútua. **Espaço e Debates**, v. 5, n. 14, p. 23-44, 1985.

REIS, F. Política e políticas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 52-63, abr./jun. 1976.

RHODES, R. A. W. Policy networks analysis. In: MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. (Ed.). **The Oxford handbook of public policy**. Nova York: The Oxford University Press, 2008.

SABATIER, P. A. Toward better theories of the policy process. PS: **Political Science and Politics**, v. 24, n. 2, p. 147-156, jun. 1991.

SCHWARTZMAN, S.; BOMENY, H. M. B.; COSTA, V. M. R. **Tempos de Capane-ma**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra; Editora FGV, 2000.

SIMON, H. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SOU DA PAZ. O que fazemos. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2015. Disponível em: <www.sou-dapaz.org/o-que-fazemos>. Acesso em: 6 jun. 2015.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa, **Caderno CRH.**,v.39, p. 11-24. 2003.

VAITSMAN, J.; LOBATO, L.; ANDRADE, G. Professionalisation of policy analysis in Brazil. In: VAITSMAN, J.; RIBEIRO, J. M.; LOBATO, L.; (Ed.). **Policy analysis in Brazil**. Bristol: Policy Press at University of Bristol, 2013.

VAITSMAN, J.; RIBEIRO, J. M.; LOBATO, L. (Ed.). **Policy analysis in Brazil**. Bristol: Policy Press at University of Bristol, 2013.

VALLADARES, L. P. Estudos recentes sobre a habitação no Brasil: resenha da literatura. In: VALLADARES, L. P. (Org.). **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

VELLOSO, J. P. R. Depoimento. In: D'ARAÚJO, M. C.; FARIAS, I. C.; HIPPO-LITO, L. (Org.). **IPEA: 40 anos apontando caminhos**. Depoimentos ao CPDOC, 2004. Disponível em: <www.ipea.gov.br/sites/000/2/download/ipea_40_anos.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2019.

POLÍTICAS PÚBLICAS

Roberto Lopes da Fonseca¹
Andreia Rodrigues²
Geovani Broering³
Christian Edward Cyril Lync⁴

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de analisar os fundamentos conceituais relativos aos conceitos de políticas públicas no contexto do Estado contemporâneo, deste o seu surgimento, suas alterações no modelo tradicional da Administração Pública, no início do século XX, com ênfase na legalidade, na legitimação e o surgimentos das policies, na busca de entender as teorias que explicam as características. Para o desenvolvimento deste trabalho foi recorrido a pesquisa bibliográfica, na busca de livros, revistas e artigos científicos em bancos de dados on line confiáveis com o uso das palavras-chave: Política Pública, Direito Sociais, Administração Pública.. o texto conclui que as políticas das sociedades em desenvolvimento não podem ser tratadas apenas como fatores institucionais e processuais específicos, mas é preciso ações, participação e acompanhamento dos instrumentos das políticas públicas, às condições peculiares das sociedades democráticas como o Brasil.

Palavras-chave: Políticas públicas. Direitos sociais. Administração democrática.

¹ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (1996), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1999) e doutorado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2007). Atualmente é bolsista de produtividade (nível 2) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, membro do Fórum de História do Direito da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, coordenador de área temática da Associação Brasileira de Ciência Política, diretor do Instituto Brasileiro de História do Direito, sócio honorário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, professor da Fundação Getúlio Vargas, professor de pós-graduação da Universidade Veiga de Almeida, pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa e professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

PUBLIC POLICY

Roberto Lopes da Fonseca¹
Andreia Rodrigues²
Geovani Broering³
Christian Edward Cyril Lyne⁴

ABSTRACT

This article aims to analyze the conceptual foundations related to the concepts of public policies in the context of the contemporary state, since its emergence, its alterations in the traditional model of Public Administration, in the early twentieth century, with emphasis on legality, legitimation and the emergence of policies, seeking to understand the theories that explain the characteristics. For the development of this work, we searched the literature, searching for books, journals and scientific articles in reliable online databases using the keywords: Public Policy, Social Law, Public Administration. . The text concludes that the policies of developing societies can not be treated only as specific institutional and procedural factors, but actions, participation and monitoring of public policy instruments are necessary to the peculiar conditions of democratic societies such as Brazil.

Key words: Public policies. Social rights. Democratic administration.

¹ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (1996), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1999) e doutorado em Ciência Política (Ciência Política e Sociologia) pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2007). Atualmente é bolsista de produtividade (nível 2) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, membro do Fórum de História do Direito da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, coordenador de área temática da Associação Brasileira de Ciência Política, diretor do Instituto Brasileiro de História do Direito, sócio honorário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, professor da Fundação Getúlio Vargas, professor de pós-graduação da Universidade Veiga de Almeida, pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa e professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem o propósito de estudar os conceitos das políticas públicas no Estado contemporâneo, com a finalidade de entender os elementos fundamentais na legitimidade da participação da comunidade no processo de administração e consolidação dos direitos fundamentais sociais e da democracia, como se compreende na atualidade, para que a ação estatal seja mais efetiva no atendimento das demandas pertinentes aos Direitos Sociais.

Conforme Saravia (2006), a atividade do Estado-Administração, desde a sua origem é foco de análise de diversos ramos do conhecimento. É ponto comum na doutrina especializada, Bucci(2002) sustenta que a definição e execução de políticas, como ferramenta do agir da administração pública, sob a visão topográfica, em terreno híbrido de diversas formas, entre os direitos constitucional e administrativo, rodeada por conjunto específico de princípios, conforme a ciência da administração; portanto, Faria (1999), em sua obra O direito na economia globalizada, procurar por um direito administrativo regulador, sob a visão do direito público e pelo postulado da supremacia do interesse público sobre o particular.

O conceito de políticas públicas segundo Bucci (2002, p. 241-243):

São programas de ação governamental [...], formulados com o objetivo de coordenar os meios disponíveis ao Estado e as atividades de ordem privada, voltadas ao atendimento das necessidades socialmente relevantes e politicamente determinadas.

No entendimento de Bucci (2002), as políticas públicas são caracterizadas como metas grupais conscientes, o que as rotula como temas de direito público em sentido amplo que permitem identificar clara interdependência entre o direito e a política, eis que se pode reconhecer um canal entre os dois subsistemas, no contexto da estrutura burocrática de poder.

O conceito e a ideia de políticas públicas, segundo Valle (2009, p. 36), “a decisão formulada por atores governamentais, revestida de autoridade e sujeita a sanções”; este conceito antecipa o questionamento acerca dos legitimados a produzi-la, de acordo com os métodos empregados, além das consequências que virão da forma de agir distanciado dos parâmetros estabelecidos, sem justificativa apropriada. Valle (2009) adverte, ainda, que, para a correta associação da política pública ao fenômeno jurídico, tem-se por rito inicial de passagem a compreensão sobre as deliberações formuladas a partir dos atores governamentais, a orientar as ações de Estado.

Ao tratar dos conceitos de Estado e de gestão, Moreira Neto (2008, p. 20) destaca os “direitos do homem e o retorno do humanismo como responsáveis por reposicionar a pessoa na situação de protagonista do direito e, por conseguinte, da política”. Os direitos fundamentais, sob a ótica do que denomina “estatuto pós-moderno” sua funcionalidade é dupla, representa, no primeiro momento, por sistemas de valores substantivos (declaratórios), de índole liberal e social, orientados para a promoção da liberdade humana e da solidariedade; o segundo momento, pelos adjetivos (constitutivos), postos a serviço da proteção dos substantivos, sob a forma de garantias dos direitos subjetivos públicos. Para este autor, o redimensionamento do conhecimento humano não retira do Estado o papel de instrumento fundamental da sociedade, apenas empresta-lhe a di-

menção plural, agregada à complexidade de suas relações com o cidadão (MOREIRA NETO, 2008).

Neste aspecto, Pérez Luño (2005, p. 20), ao definir o constitucionalismo atual segundo um modelo de triplo apoio, embasado sobre:

A **um**, direitos fundamentais; a **dois**, o Estado e, a **três**, o sistema econômico lato sensu, sugerindo que, com relação às políticas públicas, o fator financeiro tende a adquirir certo destaque. Embora seja importante alertar para o fato de que a tomada de decisão acerca das escolhas públicas, muitas vezes, não implica necessariamente financiamento, pois há prioridades não vinculadas a custos, é imperioso lembrar que, além do foco direcionado aos direitos fundamentais e da inicial legitimação atribuída ao Estado, o aspecto econômico, referente ao financiamento das escolhas políticas estatais, pode assumir variados graus de importância, sendo relevante considerar seu potencial de constituir inconveniente e irremediável entrave à tomada das decisões. [grifos do autor]

A análise da atividade administrativa estatal, identifica que o esgotamento dos tradicionais modelos da administração resulta de variados fatores (SARAIVA, 2006). Portanto, mudanças, mundial implicaram a flexibilização do planejamento e da administração, exigiu que a iniciativa privada aplicasse novas técnicas de planejamento estratégico, dando importância também aos posicionamentos fora das organizações e do controle de seus administradores. Neste contexto, os objetivos definidos, às proposições e estratégias como a técnica de previsão de cenários determinou o monitoramento, para prevenção e evolução socioeconômica, diante da conveniência de reescrever as organizações aptas ao trabalho em condições alternativas (SARAIVA, 2006).

As reformas administrativas realizadas em diversos países resultaram em importantes alterações, principalmente as substituições das teorias burocráticas passando a utilizar-se das teorias gerenciais, com vistas a remodelar as funções do Estado na esfera governamental. A França foi um país que revelou que a administração tradicional foi incapaz de fazer face às exigências, devido sua rigidez, formalismo e lentidão, segundo Peters (2002, p. 141):

[...] signos clássicos do modelo, enquanto as necessidades da administração apontavam para a surpresa, adaptabilidade e rapidez de reação. O perfil burocrático, antes responsável pela preservação da estabilidade social, foi tomado pela obsolescência e restou ultrapassado, para que a administração pudesse desempenhar plenamente seu papel. A base de legitimação da administração - a escrupulosa obediência à lei (princípio da legalidade) revelou-se insuficiente para alcançar o intuito de prover a ação administrativa de resultados incontestáveis. A partir da noção de poder político insatisfatório, a administração se viu obrigada a buscar sustentação à própria legitimidade, afirmando-se defensora dos interesses coletivos.

Ainda, para, Peters (2002) informa que, nas últimas décadas, “o modelo de administração pública tradicional sofreu pressões por mudanças das mais diversas origens e, embora isso tenha ocorrido sob uma rubrica genérica de administração gerencial, as iniciativas se deram, inicialmente, a partir das alternativas relacionadas à cha-

mada Nova Administração Pública (NAP), baseada, em quatro modelos ideais:

1) impulso para a eficiência; 2) *downsizing* e descentralização; 3) persecução da excelência; e 4) orientação para o serviço público, cuja vulnerabilidade repousa na fraca proteção aos direitos fundamentais dos cidadãos e na tendência ao atuar autorreferenciado na burocracia pública. (PETERS, 2002, p. 153).

A partir destas ideias surgiu a governança como suporte à necessária reflexão sobre os sistemas administrativos, não apenas a partir da perspectiva dos programas gerenciais e da realização das escolhas políticas pelo próprio governo, mas, substancialmente, das interações gerenciais entre as redes de atores do setor privado e os administradores - principais envolvidos com a prestação de serviços (VALLE, 2009).

As organizações governamentais que tardaram a reagir, ou não tiveram êxito diante das novas exigências, resultou em franca obsolescência de sua capacidade de resposta às demandas e às expectativas da sociedade, conduzindo a uma crise de sustentação política (PETERS, 2002). Assim, a análise, do setor administrativo público foi alvo de crescente participação dos cidadãos, na tomada de decisões governamentais, desde a sua escolha, seguida da implementação e necessário controle, até alcançar seus resultados.

Portanto, para Saraiva (2006, p. 27), na América Latina:

[...] nossa teoria da administração pública ficou presa entre as considerações jurídico-institucionais (repertórios de leis e regulamentos, âmbitos de competência e jurisdição, instâncias e procedimentos formais) e as considerações administrativas menores sobre cumprimento de ordens e execução de decisões prévias. Ao aproximar a administração pública do processo decisório das políticas e da sua complexa colocação em prática, seria possível resgatar seu esquecido sentido clássico de governo, de bom governo, e poder-se-ia reconstruir a visão integral de seu objeto de estudo.

Ainda, Saraiva (2006), a informatização aplicada é importantíssima no processamento de dados e às telecomunicações, que se fizeram responsáveis pelo incremento de transparência e ampliação exponencial do nível de controle social sobre o agir governamental. Na década de 80 testemunharam a paulatina expansão do conceito de atividade estatal viva e dinâmica, fundamentadas nas noções de planejamento, direcionada para as políticas públicas. Portanto os pontos favoráveis da prática do planejamento, ampliou a vitalidade administrativa a partir das mudanças ocorridas pelas novas tecnologias, econômicas e administrativas. Saraiva (2006, p. 26), conclui que a “democratização do sistema político viu-se facilitada pela tecnologia: a descentralização e a participação ficaram mais fáceis do ponto de vista operacional e as mudanças sociais tornaram-nas possíveis e desejáveis”.

No mesmo sentido Moreira Neto (2008) destaca que o incremento de redes informacionais conduziu à translação da ideia de centro de comando único para a noção de múltiplos centros de controle, em constante interação por coordenação e submetidos a uma espécie de controle mútuo, conforme o modelo hierarquizado piramidal para o sistema de redes, polinucleado sob a forma de colmeias múltiplas.

Durante a pesquisa foi possível definir políticas públicas por, se tratar de uma atividade estatal de elaboração, planejamento, execução e financiamento de ações, comprometida com a consolidação do Estado Democrático de Direito. E com a promoção e proteção dos direitos humanos, materializadas pela via normativa (leis e atos normativos - decretos, portarias, resoluções, instruções) que pressupõe como sujeito ativo principal, o Estado, quer pela administração direta, ou pela administração indireta. Como Aith (2006), esta formulação teórica poderia parecer tendente a conferir contornos restritos à legitimação para as políticas, pois, ao delimitar tal iniciativa, pela administração indireta - como fronteira maior, em termos formais, implicaria a restrição da figura dos atores de políticas às entidades, criadas pelo poder público, que ostentam tal qualificadora, a saber: autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, o que, inadequadamente, circunscreveria a ação política a um desenho sessentista, próximo ao projetado pelo Decreto-Lei n. 200/1967.

DIREITO, LEGITIMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A respeito da relação entre direito e política Bucci (2006, p. 244) aponta como a fusão de uma barragem entre ambas, promovida pela:

Tradição formal e alerta sobre as dificuldades de se vencer tal construção teórica, o que demanda a adoção de providência que designa como “solução técnico-institucional”, qualificada, concomitantemente, como; a um, simples, ao dispensar a mediação institucional na interação dos atores sociais, afastando o risco de cooptação pelos setores elitizados da sociedade; a dois, complexa, quanto à promoção ‘equalizadora da comunicação’, necessária à relação dos grupos sociais, com destaque para a distinção entre pessoas: por classes sociais, por grupos de interesses divergentes, por partidos competidores e por organizações concorrentes, aptas a viabilizar uma ação politicamente coordenada e socialmente útil.

No entendimento de Bucci (2006), formulação de políticas a administração assume perfil de transversalidade entre a atuação popular e da administração tradicional, que serviam de suporte à ação estatal, existência, validade e eficácia, não sendo mais suficientes a caracterizar, ou nem justificar a atividade do Estado contemporâneo. Sendo que a simples existência dos elementos componentes de um ato, acompanhada das qualificadoras de perfeição deles e da potencialidade jurídica de alcançar efeitos, passou a demandar outros referenciais de harmonia, identificados com os direitos fundamentais e com a democracia integral. Moreira Neto (2008, p. 29), referente ao tema, designa-os como “quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade, finalidade, eficiência e resultado”.

Com a participação da sociedade nas discussões sobre políticas públicas, Aith (2006) chama a atenção para a necessidade e convivência de se compreender os tipos de políticas públicas, que as classifica como políticas do Estado, realizada pelo governo impossível de ser delegadas ou terceirizadas, realizadas pela administração ou por particulares, aptos a delegação e/ou terceirização, tolera-se a descontinuidade.

Ainda, este autor define que, as primeiras, por seu grande vulto e relacionamento com a consolidação institucional, somente podem ser por executadas e financiadas pelo ente governamental; são, geralmente, aplicadas na proteção aos direitos humanos fundamentais e de fundamentação do Estado Democrático de Direito, ao passo que as segundas destinam-se à consecução dos mais variados objetivos constitucionais, apresentando matizes de cunho eminentemente político conjuntural, apenas submetidos às balizas da ordem jurídica, podendo adequar-se, pois, ao financiamento e à execução por atores privados.

Valle (2009, p. 37), destaca as ideias de “multiplicidade” e “continuum”, dividindo-as em múltiplos atores, possibilidades e instrumentos e, em sequência de ações e/ou omissões, geradoras de consequências, conduzindo ao conceito de que as políticas públicas expressam “decisões que se constroem a partir do signo da multiplicidade, e não de ser entendidas numa perspectiva de continuidade, de projeção para o futuro de efeitos e obrigações”.

Truman (2005), em sua pesquisa sobre multiplicidade de atores, foi em busca de melhor compreensão do fenômeno da atuação dos grupos de pressão, que o acesso efetivo de um grupo de interesse às instituições de governo decorre de um complexo de fatores interdependentes que o viabilizam, classificáveis em três categorias esquematicamente sobrepostas: a um, os fatores relacionados à situação estratégica do grupo, no contexto da sociedade - seu status ou prestígio, corresponde à força de seu controle sobre os mais distantes, à perspectiva de permanência diante das regras do jogo, à potencialidade e amplitude de cooptação formal ou informal de integrantes do governo em membros do grupo, e o papel do grupo como fonte de conhecimento técnico e político; a dois, aqueles associados às características internas do grupo - seu grau de organização, coesão, sua estrutura de liderança, seus recursos materiais e financeiros, redundando em potencial capacidade de enfrentamento das demandas; e, a três, os mais peculiares, ligados às instituições de governo propriamente - a estrutura operativa das instituições governamentais, a partir de vantagens e desvantagens prévia e relativamente definidas, assim como a projeção do grupo sobre as unidades particulares ou planos de governo.

Assim sendo, a orientação para as políticas (policy orientation) deve assumir dupla dimensão: a primeira pelo foco no processo da política - voltado a desenvolver a formulação e execução das políticas, segundo métodos de investigação sociais e psicológicos; a segunda, pela necessidade da inteligência do processo - a otimizar o conteúdo concreto da informação e da interpretação, a ser disponibilizado aos tomadores de decisões políticas. Verifica-se desta forma, que as decisões políticas fornecem informações claras e objetivas, direcionadas para elucidar os fins e valores almejados, instrumentalizando a definição dos objetivos de cada política pública e reforçar seu aspecto de legitimidade (VALLE, 2009).

Ainda, Valle (2009, p. 40), em sua pesquisa anota que as escolas de políticas públicas denominadas:

Sinópticas puras, optaram por um viés procedimental, conferindo marcante desenho processual à elaboração e execução das políticas públicas, segundo dois modelos: a um, o simplificado de Easton; a dois, o sequencial, mais complexo, no qual é conferida especial importância às etapas/fases da arquitetura das políticas. Em comum a ambos, o detrimen- to da face inteligência, relegada a segundo plano.

Em face as negociações DahL (2005), entre diferentes centros de poder serem necessários a fim de formar decisões, cidadãos e líderes irão aperfeiçoar a preciosa arte de solucionar pacificamente seus conflitos, e não meramente visar o benefício de uma das partes, mas o benefício mútuo de todas as partes em conflito.

POLÍTICAS PÚBLICAS: CONTROLE E EXECUÇÃO

Neste item será apresentado as formas de controle e execução das políticas públicas, como é avaliada e com que objetivos, conforme os autores pesquisados para o desenvolvimento deste artigo.

No estudo de Theodoulou (2005), dá ênfase a vontade da comunidade científica em proceder à elaboração das políticas, desde o surgimento do problema até a conclusão final da política, como está descrito nas diversas doutrinas. A partir deste ponto, a autora indica seis etapas, a saber:

- 1) O reconhecimento do problema e a identificação do tema - seleção de problemas que requerem ação governamental;
- 2) O estabelecimento da agenda - quando determinado assunto recebe o status de relevante;
- 3) A formulação da política - construção de propostas, da combinação de assuntos;
- 4) A adoção da política - busca de apoio para conversão em política governamental;
- 5) A implementação da política - a efetivação em programas públicos, com a cooperação dos cidadãos, Estado e governo local, e,
- 6) A análise e avaliação das políticas - pelo exame dos resultados das ações das políticas, inclusive sobre seu sucesso ou não.

Theodoulou (2005, p. 87) orienta a construção das etapas até a conclusão, acompanhando e controlando os resultados, O Quadro 1 (presente no artigo original) apresenta um esboço sinóptico das etapas:

As políticas consistem numa variedade de metas, ideias e disposições, interligadas. Há diversas categorias de variáveis relacionadas ao processo de implementação e que influenciam o atingimento dos objetivos das políticas. As variáveis incluem as condições sociais, econômicas e tecnológicas e o público-alvo envolvido. A implementação deve ser vista como planejamento, hierarquia e controle, o que requer que as estruturas administrativas devam ser hierarquicamente organizadas para garantir que os níveis superiores da administração possam assegurar a efetiva implementação (THEODOULOU, 2005).

Como noção resumida da avaliação de uma política, buscou-se a contribuição de Parada (2006) acerca do perfil de uma política pública de excelência, a partir do qual se torna possível minimamente verificar, por contraste fático, se dada política apresenta em sua arquitetura a perspectiva de primar pela qualidade. Assim, segundo Parada (2006), deve-se tomar em conta:

- 1) se sua elaboração se embasa em ampla fundamentação ou somente em

fundamentação específica - delimitando-se sobre o que se trata e aonde se espera chegar, quais os objetivos e os fins a alcançar;

2) A criteriosa estimativa de custos e o levantamento de alternativas ao financiamento da política;

3) O relacionamento dos fatores para a avaliação em termos de custo-benefício social;

4) O benefício social marginal, comparado com o de outras políticas, de modo a identificar o que se faz prioritário;

5) A consistência interna da estrutura da política, assim como a agregada; vale dizer, que se possa trazer a título de incremento;

6) A potencialidade que a política apresenta de conquistar apoios ou de atrair críticas, dos meios políticos, acadêmico e corporativo;

7) A avaliação em termos políticos do momento/oportunidade de adoção da política em análise;

8) Das prioridades, em termos de medidas a serem tomadas, dando corpo a uma sequência lógica;

9) A clareza de definição dos objetivos;

10) A funcionalidade dos instrumentos colocados à sua disposição; e,

11) O levantamento adequado dos indicadores a servirem de parâmetro, como custos unitários, fatores de economia, medida de eficácia e eficiência.

Por fim, no que reporta ao controle de políticas, Aith (2006, p. 238) repassando conceitos gerais de “controle da administração pública”, sustentar que, tanto as políticas de Estado como as de governo, indistintamente, submetem-se, aos controles interno e externo:

1) Controle interno - pelos respectivos órgãos e entidades implementadoras;

2) Controle externo, pelo Tribunal de Contas (controle externo técnico), em auxílio ao Poder Legislativo - análise financeira, econômica, patrimonial e contábil; pelo Ministério Público (controle externo institucional); e pelo cidadão/contribuinte, não apenas quanto à legalidade como quanto ao mérito (controle externo popular).

CONCLUSÃO

Com embasamentos nos estudos sobre políticas públicas, buscou-se na literatura as mudanças pelas quais a concepção e a operação do Estado-Administração passou, com intuito de justificar as aprovações das políticas públicas, no cenário administrativo, ainda que Bucci (2002) não recomende qualificá-las dessa forma. Em seguida, limitou-se o objeto central do trabalho ao enfrentamento do conceito das políticas públicas, a partir de sua noção elementar, como realização de escolhas e de prioridades alocativas para a condução de ações políticas, representativas ou não da aplicação de recursos, buscando-se, em cada momento, trazer à colação a visão de autores e estudiosos das ciências políticas.

Concluimos este artigo, que tratou-se de uma revisão de literatura, justificando-a com recortes conceituais de vários autores mestres nas ciências políticas e de administradores estatal, suscitando-se novos pontos de dissenso, provocadores de calorosas discussões, a estimular sempre mais a busca pelo conhecimento das ciências

políticas através de pesquisa, em especial de ordem interdisciplinar, a servir de suporte ao estudo e à aplicação das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AITH, F. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do estado democrático de direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas Públicas - reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, M. P. D. Direito administrativo e políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2002.
_____. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.
DAHL, R. A. Poliarquia: participação e oposição. Trad. Celso Mauro Paciornik. São Paulo: USP, 2005. (Série Clássicos, v. 9)

FARIA, J. E. . O direito na economia globalizada. Tese ao concurso de professor titular do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da USP. Mimeo, 1999.

MOREIRA NETO, D. F. Quatro paradigmas do direito administrativo pós-moderno: legitimidade, finalidade, eficiência e resultados. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

PARADA, E. L. Política y políticas públicas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.) Políticas públicas: coletânea. v. 2. Brasília: ENAP, 2006.

PÉREZ LUÑO, A. E. Los derechos fundamentales. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

PETERS, B. G. The changing nature of public administration: from easy to hard questions. In: Asian Journal of Public Administration Research and Theory, Pittsburgh, v. 24, n. 2, p. 153-183, October, 2002.

SARAIVA, E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.) Políticas públicas: coletânea, v. 2. Brasília: ENAP, 2006.

EODOULOU, S. Z. The contemporary language of public policy: a starting point. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. Public policy: the essential readings. Upper Saddle River, New Jersey: Printice Hall, 2005.

TRUMAN, D. B. Group politics and representative democracy. In: THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. A. Public policy: the essential readings. Upper Saddle River, New Jersey: Printice Hall, 2005.

VALLE, V. R. L. Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

A CARACTERIZAÇÃO DA GLOBALIZAÇÃO E SUAS DIMENSÕES

Andria Rodrigues¹

Geovani Broering²

Roberto Lopes da Fonseca³

Leonardo Rabelo de Matos Silva⁴

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo apresentar o conceito de globalização nas dimensões cultural, tecnológica, ambiental, política e econômica, assim como seus pontos positivos e negativos, com base numa pesquisa bibliográfica, especialmente de autores como: Poeschl, Campos e Ben Alaya (2007); Viaud (2007); Poeschl e Viaud (2008) e outros. Seria importante poder construir, na sociedade civil, uma consciência dos riscos e potencialidades que os processos de globalização podem trazer para o conjunto da sociedade e para cada um dos grupos sociais em particular, para que os cidadãos que geralmente não têm voz ativa sejam capazes de reivindicar por uma governança melhor e mais justa, contribuindo ativamente na condução do curso da globalização.

Palavras-chave: Globalização. Cultura. Tecnologia.

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Doutor em Direito pela UGF, Mestre em Direito e Economia, Bacharel em Direito pela UERJ e Advogado. Atualmente exerce o cargo de Pró-reitor de Pós-graduação e Pesquisa da Universidade Veiga de Almeida, onde é Professor Titular IV e Coordenador do Programa de Pós-graduação stricto sensu em Direito - Mestrado e Doutorado (PPGD/UVA). Membro da Associação Carioca dos Advogados Trabalhistas (ACAT), Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (ABRAT), Associação Luso-brasileira de Juristas do Trabalho (JUTRA). Consultor - Secretaria de Educação Superior, avaliador de cursos / consultor ad hoc do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e da Capes.

DEBATE ON THE CHARACTERIZATION OF GLOBALIZATION AND ITS DIMENSIONS

Andreia Rodrigues¹
Geovani Broering²
Roberto Lopes da Fonseca³
Leonardo Rabelo de Matos Silva⁴

ABSTRACT

This article aims to present the concept of globalization in the cultural, technological, environmental, political and economic dimensions, as well as its positive and negative points, based on a bibliographic research, especially by authors such as: Poeschl, Campos and Ben Alaya (2007); Viaud (2007); Poeschl and Viaud (2008) and others. It would be important to be able to build in civil society an awareness of the risks and potentialities that globalization processes can bring to society as a whole and to each of the social groups in particular, so that citizens who generally have no active voice are able to claim for better and fairer governance by actively contributing to the course of globalization.

Key-words: Globalization. Culture. Technology.

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Doutor em Direito pela UGF, Mestre em Direito e Economia, Bacharel em Direito pela UERJ e Advogado. Atualmente exerce o cargo de Pró-reitor de Pós-graduação e Pesquisa da Universidade Veiga de Almeida, onde é Professor Titular IV e Coordenador do Programa de Pós-graduação stricto sensu em Direito - Mestrado e Doutorado (PPGD/UVA). Membro da Associação Carioca dos Advogados Trabalhistas (ACAT), Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (ABRAT), Associação Luso-brasileira de Juristas do Trabalho (JUTRA). Consultor - Secretaria de Educação Superior, avaliador de cursos / consultor ad hoc do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e da Capes.

INTRODUÇÃO

A globalização atualmente se destaca como um tema importante para os cidadãos por ter uma variedade de temáticas distintas como: a política, a economia, a cultura, o ambiente, tornando um assunto muito debatido no meio político e acadêmico atual. Portanto, apesar da vasta produção literária e científica sobre o assunto, não existe qualquer consenso quanto à sua definição, o que engloba, quando começou ou quais os seus efeitos (GUILLÉN, 2001).

A globalização, segundo Bauman (1999), está na ordem do dia. Uma palavra atual que se transformou em um lema, uma senha, capaz de abrir as portas de todos os mistérios presentes e futuros. Para alguns autores, globalização “é o que devemos fazer se quisermos ser felizes; para outros, é a causa da nossa infelicidade. Para todos, porém, globalização é o destino irremediável do mundo, um processo irreversível” Bauman (1999, p. 7); é também um processo que afeta a todos na mesma medida e da mesma maneira, neste sentido, estamos todos sendo globalizados e isso significa basicamente o mesmo para todos.

A globalização como palavra atual tende a um mesmo destino: quanto mais experiências pretendem explicar, mais escuras se tornam. Quanto mais numerosas as verdades ortodoxas que desalojam e superam, mais rápido se tornam cânones inquestionáveis (BAUMAN, 1999).

As práticas humanas que o conceito tentou originalmente captar saem do alcance dos olhos e são agora os fatos materiais, a qualidade do mundo lá fora que o termo parece esclarecer e que ele invoca para reivindicar sua própria imunidade ao questionamento. A “globalização não é exceção à regra” (BAUMAN, 1999, p. 7).

Também, neste estudo não podemos deixar de citar o autor Manuel Castells, que trata vários acontecimentos históricos da globalização os quais têm transformado a paisagem social da vida humana. Entre eles: uma revolução tecnológica centrada em torno das tecnologias de informação, telecomunicação e transporte que surgiu na década de setenta; a interdependência das economias à escala global, introduzindo uma nova forma de relação entre economia, Estado e sociedade; a desagregação do bloco soviético e as mudanças de políticas econômicas nas nações de regimes socialistas, pondo fim à guerra fria e a reestruturação profunda do capitalismo (CASTELLS, 2002).

Essa reestruturação do capital se deu a partir da década de 1980. Foi caracterizada por uma maior flexibilidade na gestão; o declínio do movimento sindical; uma individualização e diversificação crescente nas relações de trabalho; a incorporação da mulher no trabalho remunerado em condições discriminatórias; a intervenção do Estado para desregular os mercados de forma seletiva e desmantelar o estado de bem-estar com intensidades e orientações diferentes segundo a natureza das forças políticas e das instituições de cada sociedade; a intensificação da concorrência econômica global num contexto de crescente diferenciação geográfica e cultural dos cenários para a acumulação e gestão do capital (CASTELLS, 2002).

Seguindo o mesmo pensamento, Sen (2001, p. 37) comenta que “a globalização têm contribuído para o progresso do mundo através das viagens, do comércio, de imigração, das muitas influências culturais e da disseminação do conhecimento e saber incluindo a ciência e a tecnologia”. Convém destacar, também, a metáfora da fábrica global para descrever a globalização, segundo Ianni (2002, p.19):

A fábrica global instala-se além de toda e qualquer fronteira, articulando capital, tecnologia, força de trabalho, divisão do trabalho social e outras forças produtivas. Acompanhada pela publicidade, a mídia impressa e eletrônica, a indústria cultural, misturadas em jornais, revistas, livros, programas de rádio, emissões de televisão, videocliques, fax, redes de computadores e outros meios de comunicação, informação e fabulação, dissolve fronteiras, agiliza os mercados, generaliza o consumismo. Provoca a desterritorialização e reterritorialização das coisas, gentes e ideias. Promove o redimensionamento de espaços e tempos.

Podemos atualizar as palavras de Otávio Ianni, acrescentando o avanço da internet, aproximando pessoas e organizações tão distantes no espaço mundial.

A expressão compressão tempo/espaço encerra a multifacetada transformação em curso dos parâmetros da condição humana. Assim que examinarmos as causas e consequências sociais dessa compressão, ficará evidente que os processos globalizadores não têm a unidade de efeitos que se supõe comumente. Os usos do tempo e do espaço são acentuadamente diferenciados e diferenciadores, segundo Bauman (1999, p. 9).

A globalização tanto divide como une; divide enquanto une, e as causas da divisão são idênticas às que promovem a uniformidade do globo. Junto com as dimensões planetárias dos negócios, das finanças, do comércio e do fluxo de informação, é colocado em movimento um processo localizador, de fixação no espaço. Conjuntamente, os dois processos intimamente relacionados diferenciam nitidamente as condições existenciais de populações inteiras e de vários segmentos de cada população. O que para alguns parece globalização, para outros significa localização; o que para alguns é sinalização de liberdade, para muitos outros é um destino indesejado e cruel. A mobilidade galga ao mais alto nível dentre os valores cobiçados e a liberdade de movimentos, uma mercadoria sempre escassa e distribuída de forma desigual, logo se torna o principal fator estratificador de nossos tardios tempos modernos ou pós-modernos.

Como podemos observar em Bauman (1999), os desconfortos da existência localizada compõem-se do fato de que, com os espaços públicos removidos para além do alcance da vida localizada, as localidades encontram-se perdendo a capacidade de gerar e negociar sentidos e se tornam cada vez mais dependentes de ações que dão e interpretam sentidos, ações que elas não controlam, acabando com os sonhos e consolos comunitaristas dos intelectuais globalizados.

GLOBALIZAÇÃO

Nos últimos anos a globalização foi caracterizada por uma enorme intensificação das interações transnacionais, conforme alguns autores como Reich (1998), Santos (2001) e outros, considerassem as anteriores formas de interação, um fenômeno chamado de globalização (SANTOS, 2001).

O termo adquiriu popularidade sobretudo na comunidade científica e nas comunidades política e empresarial (REICH, 1998), tornando-se num dos conceitos incontornáveis dos finais do século XX e início do século XXI. Na pouca literatura publicada sobre o tema praticamente cada autor apresenta a sua própria definição, o que faz da globalização um dos tópicos mais discutidos das ciências sociais (GUILLÉN, 2001). Também há quem considere que as sociedades do mundo estão em processo de globalização desde o início da História (RODRIG, 1997). Santos (2001) afirma que o que estamos vivenciando atualmente é um fenômeno completamente novo e sem precedentes.

Apesar da forte tendência para reduzir a globalização aos seus aspetos económicos, trata-se de um fenómeno multifacetado que abrange, para além da dimensão económica, dimensões sociais, políticas e culturais interligadas de modo complexo (SANTOS, 2001). Assim, a controvérsia acerca do significado e da origem da globalização estende-se às consequências associadas às suas inúmeras dimensões e facetas (REICH, 1998; HELD et al., 1999).

GLOBALIZAÇÃO CULTURAL

A globalização aumentou, de um modo sem precedentes, o contato entre os povos e seus valores, ideias e modos de vida. Apesar das pessoas sempre terem atravessado fronteiras, esse processo tem crescido ao longo das últimas três décadas (PNUD, 2004). O número de pessoas que vivem fora do seu país natal aumentou de 76 milhões em 1960 para 175 milhões em 2000. Na ânsia de melhorar as suas perspectivas de vida, a maioria dos migrantes desloca-se dos países pobres para países de rendimento elevado, vez que o número de migrantes para a União Europeia provenientes de fora da Europa subiu 75% desde 1980.

Se para muitas pessoas esta nova diversidade é estimulante, para outras é inquietante e incapacitante. Perante o aumento de imigrantes que trazem novos costumes, muitas pessoas receiam que o seu país esteja se fragmentando, que os seus valores estejam se perdendo. Assim, gerir a diversidade cultural tornou-se num dos principais desafios do mundo atual, não só para alguns países, mas para a grande maioria (CASTELLS, 2002; PNUD, 2004).

Neste contexto, a globalização pode ser desorientadora ao fazer perder os pontos de referência: há duas maneiras de fazer uma pessoa sentir-se sem lar, uma é destruir-lhe a casa, e a outra é fazer com que a sua casa se torne igual à casa de todas as outras pessoas (FRIEDMAN, 2000). A standardização se deve, em grande medida, ao fato da cultura ser cada vez mais investida de dinâmicas de ordem económica, sendo associada com aquilo que pode ser vendido e comercializado. Os padrões de consumo tornaram-se mundiais. Pesquisas de mercado identificaram uma “classe média mundial” que prefere “marcas mundiais” como: Google, Nike, Coca-Cola, McDonald’s etc. e uma classe de “adolescentes mundiais”, com uma única cultura pop (PNUD, 2004). Um estudo da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) mostra que o comércio de produtos com conteúdo cultural triplicou entre 1980 e 1991 e continua a crescer, estando, contudo, concentrado nas mãos de alguns, como ocorre com a indústria de entretenimento: filmes, música e televisão, dominada

pelos Estados Unidos. A indústria de Hollywood chega a todo o mundo. Domina 70% do mercado cinematográfico europeu, 83% da América Latina e 50% do Japonês. Em contrapartida, apenas 3% do mercado nos Estados Unidos está aberto para a produção estrangeira. Por outro lado, a indústria cinematográfica europeia tem estado em declínio acentuado nas últimas três décadas, com exceção da França e da Alemanha, onde há políticas de apoio à indústria cinematográfica nacional (PNUD, 1999, 2004).

O domínio internacional dos filmes norte-americanos é apenas um aspecto da disseminação da cultura ocidental de consumo. A este respeito alguns autores questionam se a globalização cultural não deveria ser mais corretamente designada de ocidentalização ou americanização, dado que os valores, os objetos culturais e os universos simbólicos que se globalizam serem sobretudo ocidentais e, frequentemente, norte-americanos (GOUVEIA, 2003).

Mas, se alguns autores argumentam que a globalização é um processo ideológico impondo uma cultura global, outros salientam que apesar dos produtos culturais circularem pelo mundo as pessoas usam-nos e acolhem-nos de maneiras diferentes (PNUD, 1999). Os movimentos culturais são complexos, dinâmicos e dialéticos, mas contam com a resiliência e o dinamismo próprio das culturas não ocidentais. Também o Ocidente sofre influências diversas, absorvendo muitos componentes ou experiências oriundas de outras culturas (GOUVEIA, 2003), como algumas tradições como a música Salsa das Caraíbas, a culinária asiática (PNUD, 1999). O prato favorito dos britânicos que comem fora de casa já não é mais o fish and chips, mas o caril. Assim, embora haja uma força dominante (a americanização), há também um fluxo subordinado em sentido contrário (FRIEDMAN, 2000). Longe de serem o “ópio do povo”, os instrumentos de homogeneização trazidos pela globalização são ativamente processados pelas pessoas e grupos, sendo devolvidos através de diálogos heterogêneos de soberania nacional, de livre-iniciativa, resistência, seletividade e ironia (SANTOS, 2001).

GLOBALIZAÇÃO E CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A globalização tecnológica e científica constitui um aspeto central do processo em tela, na medida em que é definido pelas formas de tecnologia disponíveis (McMAHON, 2001). Para Toffler (1999), a globalização constitui a terceira onda de revoluções civilizacionais, iniciada na segunda metade do século XX. O que diferencia esta onda das anteriores, agrícola e industrial, é a rapidez exponencial com que as descobertas evoluem e penetram nas atividades diárias das pessoas. Aproximadamente 50% dos produtos quotidianos das pessoas no início da década de 1990 não existiam 25 anos antes e estima-se que 50% dos objetos que formarão o universo em 10 anos não foram ainda inventados (DREIFUSS, 1997).

A maior transformação da globalização foi o desenvolvimento dos meios de comunicação de massas, estruturados em torno do potencial comunitário universal da televisão. E, mais recentemente, as redes sociais como o facebook, o whatsapp, o youtube, entre outros. A sociedade de massas evoluiu para uma “sociedade em rede” na qual a internet constitui a espinha dorsal das novas tecnologias de informação e comunicação (CASTELLS, 2002). Esta aplicação da tecnologia tornou possível o conhecimento, a comunicação interpessoal e o acesso à informação quase em tempo real e em qualquer

parte do mundo, diminuindo a distância entre as pessoas. Dá-se a consciencialização de uma maior interconexão entre as pessoas, criando a sensação de um *borderless world* (OHMAE, 1990), de um mundo como “aldeia global” (McLUHAN, 1964).

Por outro lado, a internet veio estabelecer uma nova forma de comunicação. Enquanto os meios de comunicação tradicionais (televisão, jornais, etc.) propiciavam uma comunicação de sentido único, a internet veio permitir aos seus usuários serem simultaneamente produtores e receptores de informação. Qualquer pessoa com um computador e um modem pode tornar a informação acessível a pessoas de todo o mundo, de forma relativamente fácil, a baixo custo e elevada rapidez (OLESEN, 2005).

Contudo, apesar do desenvolvimento tecnológico permitir ultrapassar obstáculos de isolamento social, econômico e geográfico, alguns autores sublinham que, devido ao enorme “fosso de informação” (ANDERSON, 2001), a anulação tecnológica das distâncias temporais/espaciais, em vez de homogeneizar a condição humana, tende a polarizá-la: enquanto emancipa certos seres humanos das restrições territoriais, condena outros aos efeitos mais perversos da localidade (BAUMAN, 1999). De fato, as discrepâncias de acesso são ainda muito grandes: os países industrializados, com cerca de 15% da população do planeta, representam 88% dos usuários da internet (PNUD, 1999; CASTELLS, 2002). E se a nível mundial o acesso divide os países entre ricos e pobres, dentro dos países divide também entre educados e iletrados, homens e mulheres, novos e velhos, urbanos e rurais (PNUD, 1999, 2007).

Tais discrepâncias se confirmam nos dias atuais, quando se observa que mais de um terço da população mundial sequer tem acesso à internet.

A expansão da internet e dos restantes meios de comunicação veio acelerar o processo de descobertas científicas e permitir um intercâmbio mais rápido e simplificado entre a comunidade científica (CASTELLS, 2002). No entanto, a globalização, ao fazer surgir uma economia baseada no conhecimento originou o que Murteira (2003) chamou de “conhecimento baseado na economia”. O conhecimento passou a ser determinado por uma lógica de competição no mercado global, não havendo lugar para a investigação não lucrativa. Por exemplo, no combate à AIDS, apesar das vacinas serem mais eficazes na prevenção das doenças, foi dada prioridade ao desenvolvimento de antirretrovirais que permitem rentabilizar os investimentos, tendo sido também impedida a sua produção a um custo mais baixo para evitar perda de lucros, quando 95% das pessoas infetadas vivem em países em desenvolvimento (PNUD, 1999). Apenas 0,1% do orçamento da pesquisa médica e farmacêutica mundial tem sido destinada à malária, sendo quase a totalidade dos 26,4 bilhões de dólares destinados às doenças dos países ricos (SANTOS, 2001). Assim, nos países menos desenvolvidos a esperança média de vida não passa dos 44 anos por oposição a 78 anos nos países desenvolvidos; mais de 1,1 bilhões de pessoas não têm acesso a água potável e a cada hora morrem 1.200 crianças de doenças evitáveis (PNUD, 2005).

GLOBALIZAÇÃO E O MEIO AMBIENTE

A evolução dos conhecimentos científicos em fins do século XX colocou em evidência numerosos riscos de caráter ambiental, nomeadamente o desflorestamento e a desertificação, a poluição dos oceanos e a diminuição da biodiversidade, a destruição

da camada de ozônio e as alterações climáticas (HOVE, 2000). Só no período de 1990 e 2000 perdeu-se globalmente uma floresta tropical estimada em 15,2 milhões de hectares por ano, em consequência da expansão da agricultura, extração de madeiras, legal ou ilegal, e construção de estradas e outras infraestruturas, segundo a United Nations Environment Programme (2007). Os estoques de peixes se reduziram em três quartos do que eram (PNUD, 1999). O aumento da globalização ameaça diminuir as variedades que são tradicionalmente utilizadas na maioria dos sistemas agrícolas: atualmente, apenas 14 espécies animais dão conta de 90% da produção de gado e apenas 30 culturas dominam a agricultura global (UNEP, 2007). Ao longo de quase um século, a utilização de água cresceu quase duas vezes mais rapidamente do que a população (PNUD, 2006). Se a tendência continuar estima-se que em 2025 cerca de 1,8 bilhões de pessoas irão viver em regiões com absoluta escassez de água, e dois terços da população mundial poderão estar sobre condições de stress hídrico.

Aparentemente, confirma-se a tese de um economista do século XVII, segundo a qual enquanto a produção de alimentos cresce em progressão aritmética, a população cresce em progressão geométrica.

Neste momento, o mundo está ou estará perto de atingir o nível de temperatura mais elevado registado no atual período interglacial, que começou há cerca de 12.000 anos, e esse aumento tem se acelerado (onze dos doze anos mais quentes desde 1850 ocorreram entre 1995 e 2006). Apesar do planeta já ter tido quatro ciclos glaciais e de aquecimento, o atual ciclo de aquecimento difere dos anteriores pelo ritmo acelerado de aumento das concentrações de dióxido de carbono na atmosfera (PNUD, 2007). Estima-se que, se os próximos 15 anos de emissões seguirem a tendência dos últimos 15, as alterações climáticas perigosas tornar-se-ão inevitáveis. Os cenários mais catastróficos apontados por alguns cientistas se referem ao aumento do degelo das calotas polares e dos glaciares conduzindo a um aumento do nível do mar em cerca de 5 metros ou a entrada do Norte da Europa numa prematura idade do gelo, devido à interrupção da corrente de transmissão de água quente no Oceano Atlântico. As perigosas alterações climáticas ameaçam produzir um deslocamento humano em massa e o colapso dos meios de subsistência, com repercussões extensíveis para além das localidades diretamente afetadas.

A tomada de consciência dos problemas ambientais levou a humanidade a refletir sobre o que significa fazer parte de uma comunidade ecologicamente interdependente (PNUD, 2007, 2008). A emergência de uma world risk society (BECK, 1992) conduziu ao desenvolvimento de uma consciência global, de uma sociedade autocrítica cada vez mais capaz de analisar os acontecimentos numa perspectiva global, em vez de apenas local ou nacional. Assim, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo em 1972, viu surgir o início de um movimento ambientalista internacional e da ecologia política em escala internacional (DELÉAGE, 2000). A Cimeira da Terra realizada no Rio de Janeiro em 1992 foi um dos marcos mais importantes, contribuindo para uma conscientização mais ampla do papel dos países desenvolvidos na degradação do meio ambiente e da necessidade de apoiar financeira e tecnologicamente os países em desenvolvimento para crescerem de forma sustentável. Foi neste contexto que, em dezembro de 1997, foi aprovado o Protocolo de Quioto, no qual a maioria dos países industrializados se comprometeu a reduzir em 5%, relativamente aos valores de 1990, as emissões de gases com efeito de estufa (HOVE, 2000).

A questão ambiental ganhou ímpeto no início do século XXI com a implementação da mitigação das alterações climáticas na agenda do G8 (PNUD, 2007, 2008) e com a ampla difusão dos problemas ambientais na grande mídia.

GLOBALIZAÇÃO E POLÍTICA

O Estado surgiu na Europa Ocidental com o fim do feudalismo e tornou-se, durante o século XX, a figura representativa da organização política, o elemento fundamental da coesão das sociedades (CHEVALLIER, 2000). Ao Estado cabia a afirmação e defesa da identidade coletiva, a proteção e salvaguarda da ordem social e a harmonização dos comportamentos e resolução dos conflitos sociais. A realização destas funções pressupunha o estabelecimento de “fronteiras” que delimitavam o espaço sobre o qual o Estado podia exercer a sua “soberania”.

Alguns autores salientam que a globalização conduz, no campo político, a um esvaziamento progressivo do espaço de decisão dos governos nacionais, pela transferência do poder para entidades supranacionais, regionais ou locais (BAUMAN, 1999). São exemplos disso a crescente importância das organizações internacionais como o Fundo Monetário de Investimento (FMI) e o Banco Mundial, mas também de formas de governo supra estatais como a União Europeia, a NAFTA, o Mercosul, a ASEAN 13, ou a mais recentemente criada União Africana, na definição das políticas nacionais, conduzindo a uma maior homogeneização internacional, tanto nos países mais desenvolvidos como nos países em vias de desenvolvimento (CRAVINHO, 2000). Também a forte concorrência entre países acaba por condicionar a política fiscal ao nível das grandes multinacionais, e a existência de paraísos fiscais: Bahamas, Liechtenstein, Madeira, etc., retirando dos Estados importantes receitas fiscais (CHRISTENSEN, 2012).

Por outro lado, os novos espaços de cidadania que vão se constituindo põem em causa a pretensão do Estado à exclusividade. A identidade divide-se agora entre identidades de proximidade e laços de solidariedade que se desenvolvem para além do Estado-Nação (CHEVALLIER, 2000). Assim, as fronteiras físicas e simbólicas que delimitavam a esfera de influência e intervenção do Estado tornaram-se fluidas, a capacidade dos Estados-Nação para conduzir ou controlar os fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias, como fazia no passado, tem diminuído (SANTOS, 2001).

Estes aspetos têm levado alguns autores a falar do fim ou “definhamento” dos Estados-Nação e das suas implicações para o próprio futuro da democracia (BAUMAN, 1999). Enquanto a democracia se expande por todo o mundo, nas democracias maduras existe uma enorme desilusão quanto aos processos democráticos (GIDDENS, 2002). Na maioria dos países ocidentais os níveis de confiança nos políticos têm vindo a decrescer nos anos recentes, há cada vez menos pessoas a votar e cada vez mais pessoas, em especial entre as gerações mais jovens, que se dizem desinteressadas da política (FREIRE, 2003). Contudo, este desinteresse não parece corresponder a uma perda de fé nos processos democráticos, mas antes a uma crítica à classe política (GIDDENS, 2002). Vista como corrupta e motivada por interesses pessoais (POESCHL; RIBEIRO, 2010), e ao sistema representativo existente que já não parece suficiente, por si só, para responder às exigências democráticas de uma sociedade em que cidadãos e governantes partilham os mesmos meios de informação (GIDDENS, 2002). Em defesa de uma ci-

dadania mais ativa, a globalização e as novas redes de telecomunicações permitiram o aparecimento de novos atores na cena política internacional, nomeadamente pequenos atores como as organizações não-governamentais (PNUD, 1999).

Se há então autores que apregoam o fim dos Estados-Nação, outros salientam contudo que estas alterações não significam que o Estado esteja ultrapassado como forma de organização política. Apesar dos novos intervenientes, a sociedade internacional continua a ser dominada pelos Estados e a sua configuração depende, antes de mais, das desigualdades de poder e das rivalidades entre eles (CHEVALLIER, 2000). Para Hirst e Thompson (1998) os Estados nacionais nas economias avançadas estão tão robustos e integrados como antes ou ainda mais. Com efeito, o retraimento do Estado preconizado pelo Consenso de Washington e as alianças transnacionais são obtidos apenas através de uma forte intervenção estatal (HELD, 2000).

A globalização é um processo dialético na medida em que não traz “uma série generalizada de mudanças atuando numa direção uniforme, mas consiste em tendências que se opõem mutuamente” (GIDDENS, 1998, p. 45). É também um processo desigualmente experienciado no tempo e no espaço. Esta desigualdade reflete a estrutura assimétrica de poder, quer entre nações quer dentro delas, que a globalização tende a reforçar ou aumentar, reproduzindo as hierarquias globais de privilégio, controle e exclusão (McGREW, 1993), constituindo uma arena para o conflito entre grupos sociais (SANTOS, 2001). De fato, a análise das consequências da globalização tem posto em evidência os conflitos e divergências nas relações entre países pobres e países ricos; entre países desenvolvidos e países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento; e no interior dos próprios países, entre ricos e pobres, letrados e iletrados, ou mais concretamente, entre grupos com poder e grupos sem poder para determinar o curso da globalização.

GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA

Em meados do século XX, o rendimento mundial multiplicou-se sete vezes e o rendimento médio teórico por habitante três vezes. Porém, entre 1960 e 1995, os 20% mais ricos (na sua quase totalidade habitantes nos países do Norte) viram a sua parte de rendimento passar de 70% para 86%, enquanto a parcela correspondente aos 20% mais pobres caía de 2,3% para 1,3% (BESSIS, 2000).

Neste sentido, a partir do final do século XX, desencadeou-se uma série de estudos com o objetivo de compreender se a globalização contribui para o aumento da desigualdade global de rendimentos ou estimula, pelo contrário, uma inversão desta tendência (HUNG; KUCINSKAS, 2011). Se para alguns autores a globalização gera prosperidade geral que beneficia a maioria da população mundial, para outros esta prosperidade está concentrada numa minoria de privilegiados, enquanto as condições de vida da restante maioria pioram. Alguns argumentam que o crescimento promovido pela globalização, para além do aumento da criação de riqueza em nível mundial, tem tido um impacto positivo nos índices gerais de pobreza dos países pobres (Chambre de Commerce International, 2003), enquanto que outros consideram que esta redução da pobreza tem sido realizada com um aumento extraordinário da desigualdade (STIGLITZ, 2002).

Numa análise recente Hung e Kucinskas (2011) constatam que a maior parte da redução da desigualdade global se deve à rápida industrialização da China e Índia que, no conjunto, constituem quase 40% da população mundial. O crescimento rápido dos níveis de rendimento médio da China e da Índia, resultante da deslocalização da produção para estes países, compensam o declínio dos níveis de rendimento de muitas nações na África e noutros lugares, originando uma redução líquida da desigualdade entre países. Contudo, se a China e a Índia são eliminadas da equação, a desigualdade entre países revela uma tendência inequívoca de crescimento.

Se há divergência quanto ao papel da globalização no aumento ou diminuição das desigualdades entre países há, contudo, consenso no que refere ao seu papel no aumento das desigualdades dentro de cada país (HUNG; KUCINSKAS, 2011). Desde os anos 1980, a desigualdade de rendimentos aumentou em muitos mais países do que naqueles em que diminuiu. Para cada país onde a desigualdade diminuiu existem dois países em que aumentou (PNUD, 2010). O fosso entre ricos e pobres cresceu ao longo das duas últimas décadas em mais de três quartos dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e em muitos países emergentes (PNUD, 2011).

Para muitos autores, o aumento das desigualdades sociais propiciadas pela globalização advém do consenso neoliberal entre países desenvolvidos que é imposto aos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos e da ação preconizada pelas instituições internacionais responsáveis pela ajuda externa, designadamente o FMI e o Banco Mundial (LOPES, 2011).

De fato, a globalização da economia alicerçou-se num papel crescente do FMI, do Banco Mundial e da Organização Mundial do Comércio (OMC) na definição das políticas económicas e das regras do comércio internacional (PNUD, 1999). As principais medidas adotadas sob o chamado “Consenso de Washington” visam a disciplina fiscal, o redirecionamento dos gastos públicos, a liberalização do comércio, a abertura ao investimento direto estrangeiro (IDE), a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da legislação que impede a entrada ou limita a concorrência, e a segurança jurídica dos direitos de propriedade (WORLD BANK, 2001), trazendo implicações diretas para as políticas económicas desenvolvidas pelos Estados nacionais (PNUD, 1999).

Uma das transformações mais importantes da globalização económica foi a crescente concentração do poder económico pelas empresas multinacionais: das 100 maiores economias do mundo, 47 são empresas multinacionais; 70% do comércio mundial é controlado por 500 empresas multinacionais; 1% das empresas multinacionais detém 50% do IDE (SANTOS, 2001).

Apesar das multinacionais contribuírem para atenuar o desemprego e melhorar os salários nos países em desenvolvimento, pela passagem do setor agrícola para o setor industrial, nos países desenvolvidos, para além de conduzirem ao aumento do desemprego pelas deslocalizações do processo produtivo, levam também a uma pressão sobre os salários e a concessões quanto à organização do trabalho (ANDREFF, 2001).

Outra característica da globalização económica atual é a posição ocupada pelos mercados financeiros enquanto “espinha dorsal” da nova economia global. Com efeito, o comércio internacional perdeu importância relativa face à integração financeira e à internacionalização do IDE (CASTELLS, 2002). Friedman (2000) salienta as conse-

quências desta transição apelidando os investidores anônimos de ações, títulos e divisas de “rebanho eletrônico”, e refere que este rebanho é como a cauda de um tiranossauro: “quando se agita remodela o mundo à sua volta” (FRIEDMAN, 2000, p. 146).

Os últimos trinta anos foram marcados por diversas crises financeiras. A crise monetária do sudeste asiático (1997-1999) foi considerada a primeira grande crise dos mercados globalizados e alertou para a fragilidade dos mercados financeiros – baseados em taxas de confiança e risco fornecidas por empresas especializadas (como por exemplo a Standard & Poor’s, a Fitch ou a Moody’s). Em vez de serem incidentes isolados, as crises financeiras tornaram-se cada vez mais frequentes não deixando nenhum país de fora (PNUD, 1999), como a crise mundial de 2007, iniciada nos Estados Unidos com a crise do mercado hipotecário Subprime .

Neste contexto, Santos (2001) comenta que a nova pobreza globalizada não resulta de falta de recursos humanos ou materiais, mas tão só do desemprego, da destruição das economias de subsistência e da minimização dos custos salariais em escala mundial.

COMENTÁRIOS FINAIS

Embora ainda controversa uma definição do que seja globalização e seus efeitos sobre a sociedade, observa-se nos textos abordados que alguns prognósticos não se comprovaram na última década, o que não tira o mérito dos autores de buscar uma compreensão das transformações no mundo contemporâneo.

Exemplo disso tem sido o crescimento de posicionamentos políticos na Europa e Américas à direita e ao fascismo, negando a democracia, criando as condições para o xenofobismo e outras mazelas. As fronteiras nacionais podem ter se tornado fluidas, facilitando os fluxos migratórios como de populações do continente africano para a Europa. Entretanto, essa mesma Europa tem reagido contra os processos migratórios. O presidente dos EUA, por sua vez, ainda insiste em construir um muro na divisa com o México para impedir que os latino-americanos ocupem o império estadunidense.

A controvérsia se estende para a economia. Alguns afirmam que a globalização tem contribuído para a redução da pobreza e outros afirmando o contrário. Aqueles que afirmam a redução da pobreza se apoiam na renda criada nos países mais populosos como China e Índia, considerando que na média mundial houve melhorias. É bastante questionável afirmar que houve melhoria, quando se trabalha com médias. É o mesmo que afirmar que um sujeito que ganha um salário mínimo e outro que ganha 19 salários mínimos, na média, vivem bem com 10 salários mínimos cada, o que concretamente é um equívoco.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, W. T. O planeta da informação e a política global de risco. In: Fundação Calouste Gulbenkian (org.). Globalização, desenvolvimento e equidade. Lisboa: Publicações Dom Quixote. P. 193-206, 2001.

ANDREFF, W. As multinacionais globais. Tradução de J. Pinheiro. Porto: Civilização Editora. 2001.

BAUMAN, Z. Globalização: As consequências humanas. Tradução de M. Penchel Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor. 1999.

BESSIS, S. O fosso das desigualdades entre ricos e pobres continua a acentuar-se. Tradução de Castro, J. Caspurro e R. Mouta. In.: CORDELLIER, S. (dir.). O novo estado do mundo. 80 ideias-força para entrar no século XXI., p. 25-27. Porto: Campo das Letras, 2000.

CAMPOS, P. H. F. La représentation sociale de la mondialisation: Son image, ses promesses, ses illusions. In.: POESCHL, G.; VIAUD, J. (eds.). Images de la mondialisation: La construction sociale d'une représentation. Rennes: Presses Universitaires de Rennes., p. 133-157, 2008.

CASTELLS, M. A sociedade em rede. Tradução de A. Lemos, C. Lorga e T. Soares. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

CHAMBRE DE COMMERCE INTERNATIONALE. (2003). Nouvelles données sur la mondialisation, la pauvreté et la répartition des revenus. Disponível em: <http://www.iccwbo.org>. Acesso em: 12 jul. 2019.

CHEVALLIER, J. Mesmo aliviado de certas funções, o Estado mantém o seu estatuto privilegiado de regulador político das sociedades. Tradução de E. Castro, J. Caspurro e R. Mouta. In.: CORDELLIER, S. (dir.). O novo estado do mundo. 80 ideias-força para entrar no século XXI. Porto: Campo das Letras, p. 150-152, 2000.

CHRISTENSEN, J. The hidden trillions: Secrecy, corruption, and the offshore interface. *Crime, Law & Social Change*, v. 57, n. 3, p.325–343, 2012.

CRAVINHO, J. G. A globalização e os limites à intervenção do Estado. In.: N. S. TEIXEIRA, M. S.; RODRIGUES, J. C.; NUNES, I. F. (cord.). O interesse nacional e a globalização. Lisboa: Edições Cosmos, 2000.

DELÉAGE, J. P. A ecologia política toma formas muito diferentes no Norte e no Sul. Tradução de E Castro, J. Caspurro, R. Mouta. In.: CORDELLIER, S. (dir.). O novo estado do mundo. 80 ideias-força para entrar no século XXI. Porto: Campo das Letras, 2000.

DREIFUSS, R. A. A época das perplexidades. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

FREIRE, A. Pós-materialismo e comportamentos políticos: o caso português em perspectiva comparativa. In.: VALA, J. ; CABRAL, M. V.; RAMOS, A. (orgs.). Valores sociais: Mudanças e contrastes em Portugal e na Europa. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2003.

- FRIEDMAN, T. L. Compreender a globalização: O lexis e a oliveira. Tradução de M. D. Correia. Lisboa: Quetzal Editores. 2000.
- GIDDENS, A. (1998). As consequências da modernidade. Tradução de F. L. Machado e M. M. Rocha. Oeiras: Celta Editora, 1998.
- GIDDENS, A. O mundo na era da globalização. Tradução de S. Barata. Lisboa: Editorial Presença, 2002.
- GOUVEIA, T. P. A globalização como fenómeno de homogeneização cultural. In.: BRITO, J. M. M. (Cord.). Globalização e democracia: Os desafios do século XXI.. Lisboa: Colibri, 2003.
- GUILLÉN, M. F. (2001). Is globalization civilizing, destructive or feeble? A critique of five key debates in the social-science literature. *Annual Review of Sociology*, v. 27, n. 3, p. 235-260, 2001.
- HELD, D.; MCGREW, A. G.; GOLDBLATT, D.; PERRATON, J. (1999). *Global transformations: Politics, economics and culture*. Cambridge: Polity Press, 1999. HOVE, S. A globalização dos riscos ambientais torna necessário um reforço das regulações internacionais. Tradução de E. Castro, J. Caspurro e R. Mouta. In.: CORDELLIER, S. (dir.). *O novo estado do mundo. 80 ideias-força para entrar no século XXI*. Porto: Campo das Letras, 2000.
- HUNG, H.; KUCINSKAS, J. Globalization and global inequality: Assessing the impact of the rise of China and India, 1980–2005. *The American Journal of Sociology*, v. 116, n.; 5, p.1478-1513, 2011.
- IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização, 2002.
- LOPES, C. Crescimento económico e desigualdade: As novidades pos Consenso de Washington. *Revista Crítica de Ciências Sociais.*, v. 94, n.3m p. 3-20, 2011.
- MCGREW, A. (1993). A global society? In.: Hall, H. HELD, D.; MCGREW, T. (Eds.). *Modernity and its futures*. Cambridge: Polity Press, 1993.
- McLUHAN, M. (1964). *Understanding media: The extensions of man*. New York: The New American Library, 1964.
- McMAHON, P. Technology and globalisation: An overview. *Prometheus*, v. 19, n. 3, p. 211-220, 2001.
- MURTEIRA, M. *Globalização*. Lisboa: Quimera, 2003.
- OHMAE, K. *The borderless world: Power and strategy in the interlinked economy*.

New York: Harper & Row. 1990.

OLESEN, T. The uses and misuses of globalization in the study of social movements. *Social Movement Studies*, v.4, n. 1, p. 49-63, 2005.

POESCHL, G.; CAMPOS, P. H. F.; BEN ALAYA, D. Appartenances nationales et prises de position sur la mondialisation. *Bulletin de Psychologie*, v. 60, n. 1, p. 11-19, 2007.

POESCHL, G.; RIBEIRO, R. (2010). Ancoragens e variações nas representações da corrupção. *Análise Social*, v. 45, n196, p. 419-445, 2010.

POESCHL, G.; VIAUD, J. (Eds.). *Images de la mondialisation: La construction sociale d'une représentation*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes. 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Human development report 1999. New York: Oxford University Press. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Human development report 2004: Cultural liberty in today's diverse world. New York: Oxford University Press. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Human development report 2010. The real wealth of Nations: Pathways to human development. New York: United Nations Development Programme. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Human development report 2011. Sustainability and equity: A better future for all. New York: United Nations Development Programme. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do desenvolvimento humano 2005: Cooperação internacional numa encruzilhada. Lisboa: Ana Paula Faria Editora. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do desenvolvimento humano 2006: A água para lá da escassez. New York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do desenvolvimento humano 2007/2008: Combater as alterações climáticas. Coimbra: Edições Almedina. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/>. Acesso em:

21 jul. 2019.

REICH, S. What is globalization? Four possible answers. 1998. Disponível em: www.nd.edu. Acesso em: 18 jul. 2019.

RODRIK, D. Has globalization gone too far? Washington: Institute for International Economics. 1997. Disponível em: www.md.edu. Acesso em 18 jul. 2019.

SANTOS, B. S. Os processos da globalização. In.: SANTOS, B. S. (Org.). Globalização: Fatalidade ou utopia? Porto: Edições Afrontamento, 2001.

SEN, A. Juicios sobre la globalización, Fractal nº 22, v. 6, p. 37-50, julio-septiembre, 2001. Disponível em: <http://www.fractal.com.mx/F22sen.html>>. Acesso em: 28 jun. 2019.

STIGLITZ, J. Globalização, a grande desilusão. Tradução de M. F. Duarte. Lisboa: Terramar. 2002.

TOFFLER, A. A terceira vaga. Tradução de F. P. Rodrigues. Lisboa: Livros do Brasil, 1999).

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. Global environment outlook - Geo4: Environment for development. Disponível em: http://www.unep.org/geo/geo4/report/GEO-4_Report_Full_en.pdf. Acesso 19 jul. 2019.

VIAUD, J. Les représentations sociales de la mondialisation, projet et originalités d'une recherche internationale. Bulletin de Psychologie, v. 60, n. 1, p. 487, 2007.

WORLD BANK. World development report 2000/2001. Attacking poverty. New York: Oxford University Press, 2001.

DIREITO E DEMOCRACIA: CONTROLE CONSTITUCIONAL E A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Roberto Lopes da Fonseca¹
Andria Rodrigues²
Geovani Broering³
Guilherme Braga Peña de Moraes⁴

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar a disciplina de direito e democracia o controle constitucional e a proteção dos direitos fundamentais na constituição brasileira. O texto examinará as medidas e o sistema de controle de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê garantias de diferentes conteúdos e formas, pelas regras de organização do poder político e pela atuação impositiva dos poderes políticos, às garantias especiais e específicas, voltadas para proteção de direitos contra atos comissivos ou omissivos do Poder Público, e destinadas à defesa ou à efetivação de cada direito ou de um conjunto de direitos.

Palavras-chave: Constituição Federal. Direito e Democracia. Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

This article aims to analyze the discipline of law and democracy, constitutional control and the protection of fundamental rights in the Brazilian constitution. The text will examine the measures and the constitutionality control system in the Brazilian legal system. The Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 provides guarantees of different contents and forms, by the rules of organization of the political power and by the imposing action of the political powers, to special and specific guarantees, directed to the protection of rights against commissive or omissive acts of the Power. Public, and intended to defend or enforce each right or set of rights.

Key-words: Federal Constitution. Law and democracy. Fundamental rights.

¹ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Membro do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCI RJ). Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Pós-doutor em Direito Constitucional pela Fordham School of Law - Jesuit University of New York (FU/NY). Professor Permanente do PPGD/UVA-Universidade Veiga de Almeida.

INTRODUÇÃO

Uma das principais funções da jurisdição constitucional é assegurar a proteção das minorias e dos direitos fundamentais. Tal concepção tornou praticamente unânime o entendimento de que, atualmente, o processo constitucional pode ser definido como o subsistema processual responsável por assegurar a solução dos conflitos jurídicos de ordem constitucional do Estado bem como o locus privilegiado para a proteção e implantação dos direitos fundamentais (BOBBIO, 1992).

O reconhecimento e a efetiva proteção dos direitos fundamentais estão na base das constituições democráticas modernas. Sem direitos reconhecidos e protegidos não há democracia (ABBOUD, 2016).

É a Constituição a expressão por excelência da positivação de direitos fundamentais no plano interno de cada Estado. Segundo Abboud (2016, p. 113), “é o ponto de partida para a instituição de um sistema de direitos, enquanto direitos positivos e efetivos, no sentido estrito da palavra”.

A consolidação da jurisdição constitucional e a consequente proteção dos direitos fundamentais e limitação do Poder Público são elementos da própria evolução do constitucionalismo no Ocidente e, conseqüentemente, possuem sua evolução intrinsecamente relacionada (ARAUJO, 2017).

Ocorre que, nos dias atuais, a jurisdição constitucional tem cada vez mais podido utilizar tratados e atos normativos internacionais para assegurar a proteção de direitos fundamentais, ampliando seu caráter protetivo para além do que estabelece a própria Constituição da República Federativa do Brasil⁵ de 1988.

Nessa perspectiva, analisaremos na disciplina de o direito e democracia, o controle constitucional e a proteção dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. O texto, também tratará das medidas e o sistema de controle de constitucionalidade no ordenamento jurídico brasileiro.

DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os Direitos fundamentais, segundo Pinho (2012, p. 201) são os considerados:

Indispensáveis à pessoa humana, necessários para assegurar a todos uma existência digna, livre e igual. Não basta ao Estado reconhecer direitos formalmente; deve buscar concretizá-los, incorporá-los no dia a dia dos cidadãos e de seus agentes.

O Título II da Constituição Federal de 1988 é dedicado aos direitos e garantias fundamentais. É dividido em cinco capítulos: I — “Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos”; II — “Dos Direitos Sociais”; III — “Da Nacionalidade”; IV — “Dos Direitos Políticos”; e V — “Dos Partidos Políticos”.

Observa-se que, dentro da sistemática adotada pela Constituição Federal de 1988, o termo “direitos fundamentais” é gênero, abrangendo as seguintes espécies: direitos individuais, coletivos, sociais, nacionais e políticos. As Constituições escritas estão vinculadas às declarações de direitos fundamentais. A própria Declaração dos

⁵ Neste artigo optamos em abreviar o Título: Constituição da República Federativa do Brasil, para Constituição Federal de 1988.

Direitos do Homem e do Cidadão, proclamada após a Revolução Francesa, em 1789, estabelecia que o Estado que não possuísse separação de poderes e um enunciado de direitos individuais não teria uma Constituição.

A Constituição Federal de 1988 inovou em diversos aspectos em relação às anteriores: a) foi a primeira a fixar os direitos fundamentais antes da organização do próprio Estado, realçando a importância deles na nova ordem democrática estabelecida no País após longos anos de autoritarismo; b) tutelou novas formas de interesses, os denominados coletivos e difusos; c) impôs deveres ao lado de direitos individuais e coletivos.

Muitas expressões são utilizadas frequentemente como sinônimas de direitos fundamentais, mas possuem conteúdo próprio ou refletem diversas concepções jurídicas. Como aponta Canotilho (1992), os termos direitos fundamentais e direitos do homem distinguem-se quanto à origem e ao significado. Direitos do homem seriam os inerentes à própria condição humana, válidos para todos os povos, em todos os tempos. A Constituição não criaria esses direitos, apenas os reconheceria, pois são preexistentes à própria organização do Estado. Esse conceito reflete uma concepção jusnaturalista do direito. A expressão direitos humanos é a utilizada com igual significado em tratados internacionais. Direitos fundamentais são os considerados indispensáveis à pessoa humana, reconhecidos e incorporados ao direito positivo. De acordo com a sistemática adotada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a expressão direitos fundamentais é gênero de diversas modalidades de direitos: os denominados individuais, coletivos, difusos, sociais, nacionais e políticos.

Conforme Pinho (2012), a expressão Direitos do cidadão, consagrada na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, promulgada após a Revolução Francesa de 1789, reflete a dicotomia estabelecida entre os direitos que pertencem ao homem enquanto ser humano e os que pertencem a ele enquanto participante de certa sociedade. Direitos naturais seriam os inerentes à condição humana e civis, os pertencentes ao ser humano enquanto participante de uma determinada sociedade. Direitos políticos são os exercidos pelos que possuem a denominada cidadania ativa, ou seja, pelos que podem participar da formação da vontade política do Estado, exercendo os direitos de votar e ser votado.

Canotilho (1992) enfatiza o tema da positivação jurídico-constitucional dos direitos fundamentais, ao afirmar:

Sem essa positivação jurídico-constitucional, os direitos do homem são esperanças, aspirações, ideais, impulsos, ou, até, por vezes, mera retórica política, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios) de direito constitucional (*gundrechtsnormen*).[...] onde não existir constituição não haverá direitos fundamentais. Existirão outras coisas, seguramente mais importantes, direitos humanos, dignidade da pessoa; existirão coisas parecidas, igualmente importantes, como as liberdades públicas francesas, os direitos subjetivos públicos Dos alemães; haverá enfim, coisas distintas como favor ou privilégios (CANOTILHO, 1992, p. 502).

Conforme Canotilho (1992), essa tendência de positivação de direitos nas constituições democráticas modernas levou Bobbio (1992, p. 24), a registrar que o pro-

blema hoje, em relação aos direitos do homem “não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los”. Trata-se de um “problema não filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político”. Ou, trata-se de um problema de se buscar identificar e ampliar as “garantias” dos direitos, ou seja, o “efetivo exercício dos direitos fundamentais”.

Portanto, Canotilho (1992, p. 509) menciona que a:

Categoria de fundamentalidade aponta para a especial proteção dos direitos num sentido formal e num sentido material, sendo a fundamentalidade formal associada às constituições e à natureza ou função das normas constitucionais de direitos e a fundamentalidade material, voltada para o conteúdo dos direitos fundamentais.

A enorme gama de direitos positivados na Constituição Federal de 1988, com diferente conformação e densidade normativa, direitos enquadrados em distintas dimensões ou gerações (fala-se em 1ª, 2ª, 3ª e até em 4ª. dimensão ou geração, como explica Pinho (2012), resulta no fato de que a proteção dos direitos fundamentais passe a ocupar, também, espaço amplo, embora talvez ainda insuficiente, nos textos constitucionais.

1ª geração corresponde aos direitos de liberdade, abrangendo direitos individuais e políticos, dentro do modelo clássico de Constituição. São limites impostos à atuação do Estado, resguardando direitos considerados indispensáveis a cada pessoa humana. Significam uma prestação negativa, um não fazer do Estado, em prol do cidadão. O nacional deixou de ser considerado como mero súdito, passando à condição de cidadão, detentor de direitos tutelados pelo Estado, inclusive contra os próprios agentes deste. Esses direitos surgiram em decorrência das grandes revoluções burguesas do final do século XVIII, a Revolução Americana, em 1776, e a Revolução Francesa, em 1789. Exemplos de direitos individuais: liberdade de locomoção e inviolabilidade de domicílio e de correspondência (PINHO, 2012).

2ª geração corresponde aos direitos de igualdade, abrangendo os direitos sociais e econômicos. São direitos de conteúdo econômico e social que visam melhorar as condições de vida e de trabalho da população. Significam uma prestação positiva, um fazer do Estado em prol dos menos favorecidos pela ordem social e econômica. Esses direitos nasceram em razão de lutas de uma nova classe social, os trabalhadores. Surgiram em um segundo momento do capitalismo, com o aprofundamento das relações entre capital e trabalho. As primeiras Constituições a estabelecer a proteção de direitos sociais foram a mexicana de 1917 e a alemã de Weimar, em 1919. Exemplos de direitos sociais: salário mínimo, aposentadoria, previdência social, décimo terceiro salário e férias remuneradas (PINHO, 2012).

3ª geração corresponde aos direitos de fraternidade ou de solidariedade. Ao lado dos tradicionais interesses individuais e sociais, o Estado passou a proteger outras modalidades de direito. São novos direitos, decorrentes de uma sociedade de massas, surgida em razão dos processos de industrialização e urbanização, em que os conflitos sociais não mais eram adequadamente resolvidos dentro da antiga tutela jurídica voltada somente para a proteção de direitos individuais. Paulo Bonavides entende que esses direitos têm por destinatário o próprio gênero humano e aponta cinco exemplos de direitos de fraternidade: ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação. Diversos outros direitos de

terceira geração podem ser acrescidos a essa relação, como a proteção ao consumidor, à infância e à juventude, ao idoso, ao deficiente físico, à saúde e à educação pública. A atual Constituição brasileira, ao tratar da proteção de interesses difusos e coletivos, foi a primeira a inserir em seu texto a tutela desses novos direitos (PINHO, 2012).

4ª geração de direitos fundamentais. Observa que, ao lado do processo de globalização econômica, com o conseqüente afrouxamento da soberania do Estado Nacional, decorrente da ideologia neoliberal em voga nos tempos atuais em todo o mundo, existe uma tendência de globalização dos direitos fundamentais, a única que realmente interessaria aos povos da periferia, os seguintes direitos de 4ª geração: direito à democracia, à informação e ao pluralismo (PINHO, 2012).

Daí o problema real para Bobbio (1992) vem a ser o de «enfrentar as medidas imaginadas e imagináveis para a efetiva proteção desses direitos, vistas em dois planos: as de natureza jurídico-política e outra substancial, ou seja, inerente ao conteúdo dos direitos em foco.

CONTROLE CONSTITUCIONAL

O mecanismo de verificação da constitucionalidade das normas infraconstitucionais pelo Poder Judiciário é uma construção do constitucionalismo norte-americano. O Brasil, influenciado por essa construção, passou a admitir o controle judicial da constitucionalidade a partir da primeira Constituição Republicana, em 1891. Por sua vez, na Europa, a partir do século XX, com fundamento nas ideias de Kelsen, desenvolveu-se um outro modelo para assegurar a supremacia das normas constitucionais. Foi instituído o controle de constitucionalidade em abstrato, exercido por um órgão não pertencente ao Poder Judiciário, um Tribunal ou uma Corte Constitucional, examinando a lei em tese e com efeitos erga omnes. No Brasil, essa forma de controle foi definitivamente introduzida em 1965, com a Emenda Constitucional nº 16, a Constituição de 1946. A Constituição de 1934 já continha a possibilidade de representação interventiva por iniciativa do Procurador-Geral da República perante o Supremo Tribunal Federal (PINHO, 2012).

O controle de constitucionalidade é expressão significativa da supremacia constitucional. Entretanto, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, ganhou força a doutrina dos Direitos Humanos Internacionais, que transcendem, inclusive, o próprio Estado nacional (FERREIRA FILHO, 2000).

O rol de direitos fundamentais insertos nas Constituições se mostrou insuficiente ao atendimento das necessidades humanas. Por esse motivo, houve a necessidade da reunião dos Estados nacionais, que, visando evitar repetir os horrores vividos na Segunda Guerra Mundial, elaboraram documentos internacionais, por meio dos quais reconheceram direitos humanos, oponíveis a quaisquer governos, e estabeleceram órgãos para a fiscalização e garantia de sua aplicação aos países signatários (ABBOUD, 2016).

Iniciou-se, assim, o processo de internacionalização do direito constitucional, a partir da internacionalização dos próprios direitos fundamentais, revestidos de direitos humanos. A partir desse momento, o direito internacional, que antes era voltado apenas às relações interestatais, passou a se dedicar, também, à proteção dos indivíduos (MAC-

GREGOR, 2013).

No Brasil, a ação direta de inconstitucionalidade por ação e por omissão, o controle da constitucionalidade, somente atinge leis e atos normativos, de efeitos gerais, contido na Constituição Federal de 1988, art. 102, inciso I, letra a,

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:
I - processar e julgar, originariamente:
a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993). [...].

E é veiculado por intermédio de ação dita direta e originária, interposta perante o Supremo Tribunal Federal (STF), por legitimados restritos conforme o art. 103,

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)
I - o Presidente da República;
II - a Mesa do Senado Federal;
III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)
VI - o Procurador-Geral da República;
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.
[...].

E, sendo o Brasil Estado Federal e admitindo-se, em nosso sistema, controle de constitucionalidade de Constituição Estadual, a referência se faz necessária, vez que se está a referir ao controle de constitucionalidade que tem como parâmetro a Constituição Federal de 1988. Os efeitos da decisão proferida nessa modalidade de controle, em decorrência de expressa normatização constitucional, de orientação jurisprudencial e de lei infraconstitucional, são, em regra, erga omnes, vinculantes e, quanto ao momento de sua operacionalidade, podem valer ex tunc ou ex nunc.

Os efeitos erga omnes decorrem de orientação do STF e foram confirmados pelas Leis 9.868, de 10 de novembro de 1998, art. 28, parágrafo único;

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.
Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm

eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

E Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, art. 10, §3º:

Art. 10. Julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental.

[...]

§ 3o A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.

O efeito vinculante foi, via Emenda Constitucional, inicialmente atribuído apenas à ação declaratória de constitucionalidade, conforme Constituição Federal de 1988, art. 102, capud, §2º:

Art. 102 [...]

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

E, é estendido para as modalidades de ação direta de inconstitucionalidade e arguição de descumprimento de preceito fundamental pelas leis citadas.

Portanto, visa o controle concentrado, no caso da ação direta de inconstitucionalidade, fulminar, em abstrato, a violação da Constituição Federal de 1988, seja por ação, seja por omissão; em outras palavras cuida-se de instrumento precípuo de defesa e garantia da Constituição, da supremacia constitucional e da prevalência de suas normas perante todo o ordenamento jurídico infraconstitucional (ABBOUD, 2016).

Neste contexto, por interpretação do STF a violação da Constituição Federal de 1988, por leis e atos normativos municipais não é passível de controle via ação direta de inconstitucionalidade perante o STF. que contrariem toda e qualquer norma constitucional, tratando-se ou não de norma especificamente asseguradora de direitos fundamentais da pessoa. A decisão incide sobre tais atos, fulminando-os em abstrato. Por decorrência, é controle objetivo, no sentido de que não demanda, para veiculá-lo, titular de direitos subjetivos ou comprovada violação de direitos.

No Brasil, a legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade, por exemplo, vem expressa no art. 103, capud, e para propor a ação declaratória de constitucionalidade, no §4º do art. 103.

Art. 102. [...]

§4º. Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Assim, se a ação envolve lei que regula ou implementa direitos, supre a titularidade a legitimação constitucional definida pela própria Constituição Federal de 1988.

Pelas características que revestem essa modalidade pode-se afirmar que o controle concentrado de constitucionalidade por essa via revela-se instrumento eficaz, célere (particularmente em razão da possibilidade da concessão de medida liminar), e de efeitos gerais para a proteção ampla e genérica da normalidade constitucional; apenas, em parte, ou por via reflexa, pode ser visto como meio específico de proteção de direitos fundamentais, já que não alcança todo e qualquer ato violador de direitos, de um lado, e de outro, não é disponibilizado para quem tem eventual direito violado por lei ou ato normativo inconstitucional (federal ou estadual) (MAZZUOLI, 2016).

O titular de direitos violados, para valer-se dos efeitos de uma decisão proferida nesta sede, depende da vontade de um dos entes que integram o rol de legitimados, que têm discricionariedade e disponibilidade para propor ou não uma ação direta. É certo que inúmeras ações diretas propostas perante o Supremo Tribunal Federal visam à proteção de direitos de todos ou de categorias. Isto em razão da extensão da titularidade para sua propositura especialmente ao Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil, aos partidos políticos, segundo Mendes (1998, p. 253):

A propositura da ação pelos partidos políticos com representação no Congresso Nacional concretiza, de outro lado, a ideia de defesa das minorias, um vez que assegura até às frações parlamentares menos representativas a possibilidade de arguir a inconstitucionalidade da lei.

Ainda, Mendes (1998) resalta não serem numericamente significativas as ações propostas por partidos políticos. Diríamos, como reparo, que nem sempre ações propostas por partidos visam à proteção da regularidade constitucional, como seria exemplo a Adin 829.830 e 831, Relator Ministro Moreira Alves, DJ de 20.04.93, p. 6748, que discutiu a constitucionalidade da EC que antecipou o plebiscito previsto no art. 2º do ADCT. Na verdade, a maioria de ações de inconstitucionalidade, propostas por partidos de oposição, visava a proteção de direitos de categorias ou fundamentais.

E às confederações sindicais ou às entidades de classe de âmbito nacional conforme Constituição Federal de 1988, art. 103, incisos VII, VIII e IX capud. Tais entes militam, por meio dessa ação direta de inconstitucionalidade, principalmente na defesa de direitos. Por exemplo, nas ações diretas propostas pela Associação Nacional dos Membros Ministério Público (CONAMP), ADI 3105 e pela Associação Nacional do Ministério Público — ANPR, ADI 3128, em curso no STF

Postulando o reconhecimento do direito adquirido de servidores públicos inativos não terem reduzidos seus proventos de inatividade ante o teto estabelecido ou pela aplicação de percentual instituído, ambos previstos pela EC da Previdência (EC 42/2003) cuja inconstitucionalidade é deduzida em referidas ações; ou ações diretas movidas pelos então partidos de oposição, especialmente o Partido dos Trabalhadores e o Partido Democrata Trabalhista contra o «quantum» do salário mínimo fixado por medida provisória, cuja inconstitucionalidade alegada se resumia ao fato de o valor estabelecido desatender aos critérios e às finalidades fixadas pela norma contida no art. 7º, IV da Constituição Federal de 1988. Claro está que a decisão proferida em tais ações irá beneficiar, se favorável à tese da inconstitucionalidade, de modo direto e rápido, todos quantos se encontram na situação de atingidos pelo norma ou ato questionado de

inconstitucional (MENDES, 1998, p. 256).

Nesses casos, por óbvio, a proteção de direitos, especialmente direitos fundamentais, é mais eficaz, porquanto a decisão, por via desses instrumentos, é mais rápida, tem efeitos para todos, é vinculante, conforme Leal (2004, p. 137):

O efeito vinculante na ação direta de inconstitucionalidade foi introduzido pela Lei 9.868/1999, art. 28, parágrafo único, capud. O STF reconheceu a constitucionalidade da extensão, por via legal, do efeito vinculante à ação direta de inconstitucionalidade na RCL AgRg-QO nº 1.880/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 6.11.2002, in informativo STF nº 289, de 4 a 8/11 de 2002.

Assim, para o Poder Judiciário e a Administração Pública federal, estadual e municipal, e alcança, desde logo, e indistintamente, todos os titulares dos direitos abrangidos pelo ato ou pela omissão inconstitucional questionados; considerando este particular aspecto da legitimidade ou titulação para propositura, as ações diretas de inconstitucionalidade acabam se transformando em poderoso instrumento de proteção de direitos fundamentais, ainda que a propositura fique ao alvedrio, não dos titulares de direitos, mas dos legitimados constitucionais. É de se observar que, não obstante, grande parte das ações diretas de inconstitucionalidade versa sobre a defesa da generalidade das normas e princípios constitucionais e da supremacia constitucional, incidindo, a título de exemplo, sobre normas de constituições estaduais ou leis e atos normativos federais e estaduais que contrariam a Constituição em seus princípios e regras; vale dizer, a maioria dessas ações postula a defesa ou garantia, em abstrato, das normas e princípios da Constituição Federal de 1988, em sua generalidade, como norma fundamental da organização de poderes e da organização do Estado brasileiro.

PROTEÇÃO JURÍDICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Para o que interessa aos limites destas anotações parece adequado citar a lição de Miranda (1993, p. 229), relativa à proteção jurídica dos direitos fundamentais:

A primeira forma de defesa dos direitos é a que consiste no seu conhecimento. Só quem tem consciência de seus direitos tem consciência das vantagens dos bens que pode usufruir com o seu exercício ou com a sua efetivação, assim como das desvantagens e dos prejuízos que sofre por não poder exercer ou efetivar ou por eles serem violados.

Ainda, comenta Miranda (1993, p. 230), por isso, na Declaração de 1789 se considerava que: “a ignorância, o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem [...] eram as únicas causas das desgraças públicas e da corrupção dos governos”.

Dentre os instrumentos ou meios de proteção jurídica, segundo Miranda (1993, p. 232) estão o acesso ao Direito, através de instituições significativas como: “a advocacia e o Ministério Público e a tutela jurisdicional, [...]. O eficaz funcionamento e o constante aperfeiçoamento da tutela jurisdicional dos direitos das pessoas são sinais de civilização jurídica”.

Portanto, no Estado de Direito, o exercício da jurisdição, particularmente da

jurisdição constitucional é atividade estatal indispensável para proteção e a concretização dos direitos fundamentais.

Por definição, os direitos fundamentais têm de receber, em Estado de Direito, proteção jurisdicional. Só assim valerão inteiramente como direitos, ainda que em termos e graus diversos consoante sejam direitos, liberdades e garantias ou direitos econômicos, sociais e culturais (STRECK, 2014, p. 216).

Desta forma a jurisdição é particularmente pela jurisdição constitucional os direitos fundamentais alcançam o mais eficaz meio de proteção jurídica.

A jurisdição constitucional se exerce, precipuamente, por duas vias: a chamada jurisdição constitucional das liberdades e o controle de constitucionalidade. Na primeira, a proteção encontra respaldo nos instrumentos processuais e nos remédios constitucionais colocados à disposição dos titulares de direitos lesados ou ameaçados de serem lesados; já o controle de constitucionalidade tem um espectro de abrangência mais amplo. Na verdade o controle de constitucionalidade constitui um sistema de defesa da Constituição, das normas constitucionais dotadas de hierarquia no sistema jurídico porque revestidas do princípio da supremacia constitucional.

A ação declaratória de constitucionalidade não tem perfil precípuo dirigido à proteção de direitos fundamentais. Introduzida pela Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, visa, na verdade, como o nome indica, à proteção de lei e do ato normativo federal. Trata-se de instrumento, como refere Mendes (2001), destinado a elidir a insegurança jurídica ou estado de incerteza sobre legitimidade de lei ou ato normativo federal.

A instituição de ação para declarar constitucional uma lei, que por princípio geral, goza da presunção de constitucionalidade, gerou embates jurídicos sobre variados aspectos, pacificados em sua maioria na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Dentre os argumentos polêmicos em torno dessa modalidade de ação se inseria, exatamente, a possível lesão de garantias constitucionais, no caso, com especial referência, a lesão aos princípios do contraditório e da ampla defesa (MENDES, 2001, p. 250)..

É a ação declaratória de constitucionalidade instrumento de controle concentrado, objetivo, de exclusiva competência originária do STF, e fulmina a lei ou ato normativo em tese. Tem a ação declaratória legitimação mais restrita do que a ação direta de inconstitucionalidade, somente alcança leis e atos federais conforme art. 102, inciso I, letra a da Constituição Federal de 1988, e os efeitos da decisão proferida nesta sede, em decorrência de configuração normativa constitucional e legal em vigor, são erga omnes e vinculantes relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo, conforme art. 102, § 2º da Constituição Federal de 1988 e art. 28 da Lei 9.868/1999. A legitimação restrita não favorece a postulação da proteção ou defesa de direitos fundamentais, ainda que no rol dos legitimados se encontre o Chefe do Ministério Público Federal (o Procurador-Geral da República). Portanto, não se destina a ação declaratória de constitucionalidade à proteção de direitos fundamentais e nem tem sido usada com tal intuito. Ressalve-se a esse propósito apenas a finalidade do instrumento, apontada por Mendes (2001), a de assegurar a certeza e a segurança jurídica no tocante à aplicação de leis e atos normativos federais, aspectos que, de modo reflexo, importam para a defesa e proteção de direitos fundamentais⁴³. Nesta linha de argumentação parece oportuno citar lição de Dinamarco (2000, p. 1145):

Tem a ordem jurídica a missão e a responsabilidade de definir situações e gerar clima de confiança das pessoas e grupos quanto a seus direitos, deveres e obrigações, seja para exercê-los e cumpri-los adequadamente, seja para poderem prever consequências do descumprimento próprio ou alheio.

A proteção jurídica dos direitos fundamentais é consequência necessária da positivação constitucional dos direitos da pessoa no Estado Democrático de Direito.

CONCLUSÃO

A proteção, abrangida na Constituição Federal de 1988, se desenvolve por intermédio de vários meios. Desses assume inegável relevância a chamada jurisdição constitucional, nas suas vertentes de jurisdição constitucional das liberdades e do controle de constitucionalidade.

O controle constitucional é instrumentalizado pela ação direta de inconstitucionalidade, pela ação direta de inconstitucionalidade por omissão, pela ação declaratória, pela ação interventiva e pela arguição de descumprimento de preceito fundamental. A ação direta de inconstitucionalidade por omissão, partindo do pressuposto que a conduta omissiva no cumprimento ou implementação de normas constitucionais configura inconstitucionalidade, se destina a possibilitar a defesa contra tal omissão e a tentativa de se obter que o poder omisso supra a omissão ou a lacuna, e possibilite a plena criação das normas constitucionais.

Não obstante, ante o fato de a positivação constitucional dos direitos fundamentais constituir núcleo normativo por excelência da Constituição Federal de 1988 e ainda por decorrência da larga abrangência dos legitimados para a propositura dessas duas modalidades de ação, que engloba inclusive entidades de classe e outras, particularmente voltadas para a defesa de direitos individuais, de classe ou de categorias, e direitos coletivos, o fato é que tais instrumentos vêm sendo utilizados em larga escala com o objetivo de proteção de direitos fundamentais individuais ou coletivos, já que permitem questionar a inconstitucionalidade de atos normativos e leis (ou atos omissivos) lesivos a direitos fundamentais de categorias, coletivos ou mesmo individuais.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, G. Processo constitucional brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ARAÚJO, L. A. D.; NUNES JÚNIOR, v. S. Curso de direito constitucional. 21. ed. rev. e atual. São Paulo: Verbatim, 2017.

BOBBIO, N. A era dos direitos. Traduzido. Rio de Janeiro: Campus, 1992,

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15

set. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1998. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9868.htm. Acesso em: 15 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de desconformidade de preceito fundamental nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19882.htm>. Acesso em: 15 set. 2019.

CANOTILHO, J. J. G. Direito Constitucional, 5. ed. Totalmente refundida e ampliada 2 reimpressão Coimbra: Almedina, 1992.

DINAMARCO, C. R. Fundamentos do processo civil moderno. Tomo II, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

FERREIRA FILHO, M. G. Direitos humanos fundamentais, 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

LEAL, R. S. O efeito vinculante na jurisdição constitucional. 2004. [Tese Mestrado]-Faculdade de Direito da USP. São Paulo.

MAC-GREGOR, E. F. Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional. Madrid: Marcial Pons, 2013.

MAZZUOLI, V. O. O controle jurisdicional da convencionalidade das leis. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MENDES, G. F. Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei 9.868, de 10/11/1999. São Paulo: Saraiva, 2001,

MENDES, G. F. Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade, São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional. Celso Bastos Editor, 1998.

MIRANDA, J. Manual de direito constitucional. Tomo IV, Direitos Fundamentais, 2ª ed., revista e atualizada. Coimbra: Coimbra Editora Limitada, 1993.

PINHO, R. C. R. Teoria geral da constituição e direitos fundamentais 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. (Coleção sinopses jurídicas; v. 17).

STRECK, L. L. Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

DIREITO E DEMOCRACIA: LIBERDADE E IGUALDADE

Andreia Rodrigues¹
Geovani Broering²
Roberto Lopes da Fonseca³
Guilherme Braga Peña de Moraes⁴

RESUMO

O objetivo geral desse artigo consiste na análise do significativo da lei e do legislativo na teoria da democracia. Os objetivos específicos abrangem a identificação da importância da lei e do legislativo na compatibilização da liberdade e da igualdade, o exame da legitimidade democrática do parlamento e a indicação de medidas que contribuam para a superação da crise do sistema representativo. Desse modo, a democracia está fundada na liberdade e na igualdade. A natureza social do ser humano, todavia, indica que a liberdade como autodeterminação precisa ser entendida sob uma perspectiva coletiva, tendo em vista que a igualdade estende a autonomia moral para todos os integrantes da sociedade. Como consequência, a liberdade inclui a participação, em igualdade de condições, nos processos coletivos de tomada de decisão destinados a estabelecer as normas que devem reger a conduta dos membros da comunidade. Nesse contexto, a lei corresponde a um instrumento de defesa contra o arbítrio e o legislativo é o poder constituído detentor de maior legitimidade, na medida que é estruturado para representar a pluralidade social, é composto por representantes eleitos diretamente pelo povo e sujeitos à responsabilidade política e promover a autodeterminação coletiva com a elaboração das leis. A crise do sistema representativo deve ser solucionada através do aperfeiçoamento dos mecanismos de representação, da promoção de uma cultura democrática e da viabilização de uma maior participação política popular.

Palavras-chave: Teoria da democracia. Leis. Legislativo

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Membro do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCI RJ). Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Pós-doutor em Direito Constitucional pela Fordham School of Law - Jesuit University of New York (FU/NY). Professor Permanente do PPGD/UVA-Universidade Veiga de Almeida.

LAW AND DEMOCRACY: FREEDOM AND EQUALITY

Andreia Rodrigues¹
Geovani Broering²
Roberto Lopes da Fonseca³
Guilherme Braga Peña de Moraes⁴

ABSTRACT

The general purpose of this paper is to analyze the significance of the law and the legislature in democracy theory. Specific objectives include identifying the importance of the law and the legislature in reconciling freedom and equality, examining the democratic legitimacy of parliament and indicating measures that will help to overcome the crisis of the representative system. In this way democracy is founded on freedom and equality. The social nature of the human being, however, indicates that freedom as self-determination needs to be understood from a collective perspective, since equality extends moral autonomy to all members of society. As a consequence, freedom includes participation, on equal terms, in collective decision-making processes designed to establish the norms that should govern the conduct of community members. In this context, the law corresponds to an instrument of defense against agency and the legislature is the constituted power with greater legitimacy, as it is structured to represent social plurality, is composed of representatives elected directly by the people and subject to political responsibility, and promote collective self-determination through lawmaking. The crisis of the representative system must be solved by improving the mechanisms of representation, promoting a democratic culture and enabling greater popular political participation.

Key-words: Democracy theory. Laws Legislative

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Membro do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Professor Adjunto da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUCI RJ). Doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Pós-doutor em Direito Constitucional pela Fordham School of Law - Jesuit University of New York (FU/NY). Professor Permanente do PPGD/UVA-Universidade Veiga de Almeida.

INTRODUÇÃO

É sabido que, no Brasil, são frequentes as mudanças constitucionais. Urnas decorrem da edição de novas Constituições. outras resultam de Emendas a essas Leis Fundamentais. Ora, essas mudanças nas regras quase sempre impactam os direitos adquiridos. Porém, em consequência a questão da sua eficácia quanto a estes direitos, que é complexa e controvertida (FERREIRA FILHO, 2014).

Já, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o problema é, por assim dizer, diuturno. Em cerca de 31 anos de vigência, foi ela modificada por inúmeras vezes, sendo, profundas as modificações, o que agrava e há controvérsia.

Na história do pensamento político ocidental, as leis e o legislativo ocuparam, tradicionalmente, lugar de destaque nas teorias da democracia, tendo em vista que a lei é compreendida como a expressão da vontade coletiva dos cidadãos e o poder legislativo é atribuído ao povo ou a representantes eleitos diretamente. Na realidade atual do direito brasileiro, essa teorização pode ser encontrada na Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988, documento elaborado, no plano discursivo, com a ousada pretensão de “reinsere” – ou, mais precisamente, em virtude do histórico de desigualdade social, de “insere” – o país na “normalidade institucional” da democracia. Neste contexto, logo no artigo 1º, caput e parágrafo único, o texto constitucional assegura expressamente a estruturação de um Estado Democrático de Direito e garante ao povo a titularidade e o exercício direto ou por meio de representantes de todo o poder político.

Os 31 anos de vigência da Constituição Federal de 1988, todavia, parecem indicar a cisão irreversível entre as dimensões normativa e fática da democracia e comprovar o distanciamento da ética em relação à política e ao direito. A atuação do legislativo foi e continua a ser marcada por omissões e escândalos de corrupção. As leis, por sua vez, em muitos casos, não expressam a vontade popular. É válido ressaltar que essa crise de legitimidade da representação política ocorre em vários países, tenham eles uma democracia consolidada ou não (MIGUEL, 2000). No Brasil, observa-se que a população, em geral, considera que os políticos, os partidos e o Parlamento não representam os interesses dos cidadãos (MOISÉS, 1995).

Recente pesquisa divulgada pela Fundação Getúlio Vargas revela que a proporção de pessoas que afirmam confiar nos partidos políticos caiu de 7%, em 2014, para 5% em 2015, e no Congresso Nacional o índice permaneceu em 15% (BOCHINI, 2019). Nesse contexto, consideramos ser importante analisar o significado da lei e do legislativo na democracia, com o intuito de contribuir para as discussões pertinentes a esse assunto no âmbito da filosofia do direito e do direito constitucional.

FUNDAMENTOS DA DEMOCRACIA

A liberdade e a igualdade são associações da democracia desde a antiguidade clássica até os dias de hoje. Na Grécia antiga, o povo ⁵ podia ser considerado livre, tendo em vista que se reunia entre iguais na praça pública com o objetivo de elaborar as leis que regiam a vida em comunidade (GOYARD-FABRE, 2003).

⁵ Na Grécia antiga, o povo representava apenas uma pequena parte da população, com a exclusão de mulheres, escravos e estrangeiros (DAHL, 1989)

Já na idade moderna, os filósofos desenvolviam as teorias do direito reforçando essa ideia. Para Rousseau (2013), a liberdade corresponde à submissão às leis, na medida em que ela representa a própria vontade geral do povo. Kant (1986) identifica liberdade com autonomia e a universaliza, através da noção de reino dos fins, para todos os seres igualmente racionais, com respaldo na ideia de dignidade. No século XX, Kelsen (2000) sustenta que a democracia promove a síntese entre a liberdade e a igualdade, enquanto dois instintos básicos do ser humano. Ao longo da história da filosofia do direito, diversos teóricos não realizaram uma defesa do ideal democrático, contribuindo para a construção gradual dos princípios de liberdade e igualdade como dois pontos fundamentais do que hoje entendemos por democracia (GOYARD-FABRE, 2003). Portanto, atualmente há a necessidade de uma reflexão sobre a lei e o legislativo a partir desse ponto.

A liberdade possui duas dimensões interdependentes que se influenciam e se completam. A liberdade como autodeterminação ou livre-arbítrio consiste na capacidade intelectual do ser humano de determinar o próprio agir e realizar as próprias escolhas de forma consciente e por intermédio de um processo de reflexão e ponderação de valores (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2008). Desta forma a liberdade implica a autonomia moral, tendo em vista que o indivíduo detém a capacidade para cultivar os princípios morais utilizados na tomada de decisão (DAHL, 1989). Portanto, o raciocínio e o comportamento da pessoa deve ser desenvolvido em cima de uma base fixa pela herança genética e sob a influência constante do inconsciente, o processo de adaptação evolutiva e a seleção natural viabilizaram a construção de uma estrutura biopsicológica que conferiu ao ser humano, através da consciência e da razão, a capacidade intelectual de organizar e interpretar as demandas internas, com o intuito de precisar o modo concreto de agir para alcançar finalidades estabelecidas (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2008).

A liberdade como possibilidade real de agir corresponde ao poder da pessoa atuar em concordância com a própria vontade, de materializar as decisões tomadas, com o intuito de alcançar a autossuficiência e a auto realização. Portanto, a autorrealização demanda a estruturação das condições sociais necessárias para que a pessoa possa agir livremente, o que inclui o enfrentamento de constrictões naturais (COMPARATO, 2010). Assim, a pessoa é situada em posições sociais (direitos), que o permitem praticar certos atos comissivos e omissivos e exigir dos demais membros da sociedade a adoção de condutas positivas e negativas. A liberdade requer a construção de uma esfera dentro da qual a pessoa esteja livre de intervenções arbitrarias (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2008), que compreendem as barreiras e os obstáculos indevidamente impostos por outras pessoas, de forma intencional ou não intencional, bem como os atos de manipulação e opressão (CARTER, 2019).

A igualdade significa que todas as pessoas possuem um valor moral mínimo denominado de dignidade, na medida que partilham um conjunto de características básicas. A dignidade requer que todos sejam tratados com igual respeito e consideração (DWORKIN, 2013), independentemente das diferenças culturais, biológicas e patrimoniais (COMPARATO, 2010). Portanto, afirmar que as pessoas são iguais consiste em sustentar que são semelhantes em relação a aspectos relevantes, apesar das diferenças existentes (GOSEPASH, 2019). A observância adequada da igualdade exige a adoção de medidas capazes de combater as desigualdades sociais que violam a dignidade e

não guardam relação de causalidade com a conduta pessoal de cada cidadão (COMPARATO, 2010). Por essa razão, dispensar o mesmo tratamento a todos não significa necessariamente promover a justiça. A partir de uma visão equitativa, aqueles que se encontram em situação igual devem ser tratados igualmente e aqueles que se encontram em situações desiguais devem ser tratados desigualmente na medida proporcional das desigualdades (ARISTÓTELES, 1991).

Neste contexto, a igualdade implica o reconhecimento de autonomia moral para a larga maioria das pessoas que integram determinada sociedade⁶. O indivíduo moralmente autônomo é considerado suficientemente qualificado, independentemente de conhecimentos técnico-científicos, para governar a si mesmo e ser juiz dos próprios interesses. Como consequência, nenhuma autoridade paternalista pode substituir o ser moralmente autônomo no que concerne à tomada de decisão. Sobre esse aspecto, grande parte das lutas históricas pela igualdade democrática correspondeu a tentativas de reconhecimento de autonomia moral por parte de grupos sociais formalmente excluídos da vida política. Como exemplo, a sujeição da mulher à autoridade paterna do marido.

A IMPORTÂNCIA DA LEI E DO PODER LEGISLATIVO

As vantagens existentes na vida humana coletiva realizaram pressões revolucionárias que selecionaram determinadas características e incentivaram a sociabilidade. As características constituíram nos sentimentos negativos de medo e ansiedade, quando havia ameaças e separação dos pais, e nos sentimentos positivos de prazer e alívio, quando acabou a ameaça ou do reencontro entre pais e família. E quando permitiu o aumento da aptidão para o aprendizado e o conhecimento da forma como os outros integrantes da sociedade se comportavam, o que elevou a capacidade de antecipar problemas e planejar com maior efetividade (GOSEPASH, 2019).

A partir daí, a estrutura neural que fomentava o autocuidado e a procura pelo bem-estar próprio foi gradativamente reformulada para abranger, do mesmo modo, o cuidado e o bem-estar do outro. No início, o outro correspondeu apenas à família, mas, em seguida, houve uma ampliação proporcional à expansão do círculo de interação social até abranger parentes, companheiras e companheiros, amigas e amigos e até estranhos (CHURCHLAND, 2011).

A sociabilidade sustentou o desejo do ser humano de pertencer a um grupo social e ao desenvolvimento de uma consciência ligada a práticas sociais (conjunto de respostas sociais pelo aprendizado), reguladas por emoções e por um sistema de aprovação e desaprovação estruturado por normas. O sistema de recompensa negativo regula a dor, o medo e a ansiedade e responde à desaprovação, enquanto o sistema de recompensa positivo regula o prazer e responde à aprovação e à afeição. Assim, a ideia de apego, vínculo emocional, subscrita pelo prazer da companhia e pela dor da separação forma a plataforma neural da moralidade (CHURCHLAND, 2011). Neste contexto, em decorrência da natureza social, o ser humano pode também ser entendido como um animal: normativo, tendo em vista que as pessoas criam e seguem normas através de práticas sociais, o que caracteriza uma natureza normativa; e moral, na medida, que a

⁶ Conforme Dahl (1989) afirma que a autonomia moral é reconhecida a maioria das pessoas, e não a todas as pessoas, porque entende que a ausência de autonomia moral pode ser compatível com a democracia, desde que se reduza a uma pequena parcela de casos, a exemplo das crianças.

estrutura biológica e psicológica permite que, sobre as predeterminações genéticas, seja desenvolvida uma natureza constituída de atos, hábitos e valores socialmente compartilhados, denominada de natureza moral (FERNANDEZ; FERNANDEZ, 2008).

A natureza humana social gera um problema de ordem prática para a democracia. Sendo que o princípio da liberdade estabelece que o indivíduo é livre por deter a capacidade de determinar o próprio agir, quando realiza as próprias escolhas morais e cria as próprias normas. Desta forma, o ser humano detém um poder legislativo individual. Assim, o princípio da igualdade estende, pela autonomia moral, a capacidade de autodeterminação para a grande maioria dos integrantes de uma sociedade. Como as pessoas realizam juízos morais com fundamento nas experiências pessoais, na percepção que possuem da realidade e no conhecimento acumulado, é bastante provável que nutram concepções diversas sobre certo e errado, justo e injusto, políticas adequadas, direitos existentes e formas de distribuição de bens e encargos. Esse quadro viabiliza o surgimento de dificuldades na definição das normas que devem reger a vida humana em sociedade (WALDRON, 1999). Portanto, a síntese dos princípios de liberdade e igualdade promovida pela democracia cria a necessidade de saber como seres humanos igualmente livres podem viver em coletividade (KELSEN, 2000).

Para a solução desse impasse pode ser encontrada em um entendimento desenvolvido a partir da própria noção de sociabilidade. Sendo que, a natureza social do ser humano indica que a moralidade, as normas sociais e o direito integram uma realidade social construída por meio de consensos públicos formados pela contínua dinâmica das relações humanas (BARRET et al., 2012). Portanto, o alicerce dos regimes políticos, democráticos ou não democráticos, e dos sistemas jurídicos é formado pela vontade coletiva definida pelo princípio majoritário. A singularidade da democracia reside no reconhecimento expresso desse fato e na consequente atribuição do poder político ao povo, entendido como coletividade. Bem como em uma sociedade democrática, em que a soberania popular mora na autonomia política e na capacidade de autogoverno pelas quais o povo exerce o poder legislativo e dita para si as leis que regerão a conduta humana (GOYARD-FABRE, 2003).

Dessa forma para que, as pessoas vivam em sociedade, igualmente livres e moralmente autônomas, é importante que adotem um procedimento capaz de viabilizar a tomada de decisão no âmbito público e a formação de uma vontade coletiva vinculante, com o intuito de compatibilizar a liberdade e a igualdade de cada um na construção coletiva e racional das normas sociais e da moralidade (DAHL, 1989).

Por isso, a liberdade pode ser também compreendida como a participação, em igualdade de condições, nos processos deliberativos públicos (ROUSSEAU, 2013). Nesse sentido, as leis possuem o importante papel de identificar, de modo relativamente claro e expresso, as opções realizadas por uma comunidade e, nesse sentido, reduzir a possibilidade de arbítrio, em especial, nos atos praticados pelos agentes estatais, pela diminuição da margem de discricionariedade e subjetividade dos juízos morais (WALDRON, 1999).

Pode-se observar que a ideia de que cada pessoa pode agir de acordo com as concepções pessoais de justiça, moralidade e correção detém o potencial de inviabilizar a convivência em sociedade ou de abrir espaço para o arbítrio, mesmo que a ação seja guiada por uma sincera e honesta tentativa de ser ético. E também, no momento em que uma pessoa pensa em justiça e nutre a confiança na objetividade das próprias con-

clusões, tem em mente que outra pessoa pode igualmente teorizar sobre justiça e cultivar igual confiança na objetividade das conclusões que almeja alcançar (WALDRON, 1999). Sabendo-se que em uma democracia, a lei é o instrumento adequado para abrigar e identificar publicamente a essas respostas.

A CRISE DO SISTEMA POLÍTICO POPULAR

Atualmente o modelo ideal de representação política apresentou e apresenta distorções que geraram e geram crise do sistema representativo que atinge o Parlamento e os partidos políticos promovendo um déficit de legitimidade democrática capaz de comprometer a noção de governo do povo. As desigualdades sociais permitem que a unidade trazida pela representação política desqualifique os interesses e os valores de grupos sociais mais fracos (MIGUEL, 2014), principalmente, em países com forte herança escravista, como o Brasil (ALBUQUERQUE, 2008). Portanto, a representação política se tornaria um instrumento aristocrático de exclusão, e não de inclusão, do povo (RANCIÈRE, 2014).

Assim, a resolução democrática da crise do sistema representativo tradicional exige medidas destinadas a corrigir as distorções apresentadas na representação política em sentido estrito (Parlamento) e, em especial, habilitar o povo para exercer a democracia. A correção das distorções da representação política em sentido estrito pode ser realizada por mecanismos que aprimorem a representação proporcional, com o intuito de assegurar a reprodução das principais características da sociedade e a representação de grupos minoritários ou excluídos. Portanto, é possível citar, como exemplos, o fim do financiamento privado de campanhas políticas e as cotas eleitorais de gênero que buscam favorecer uma presença equilibrada de homens e mulheres na política. A habilitação do povo para o exercício da democracia requer o incentivo a uma cultura democrática por meio da educação, com a difusão dos valores de igualdade, liberdade, tolerância, respeito aos direitos das minorias, a conscientização de direitos e deveres e o fornecimento de condições materiais mínimas para a participação política (MIGUEL, 2014).

Dento em vista que a extensão dos Estados contemporâneos evite a reunião de todos em praça pública, a contribuição da democracia grega consiste na ideia de que os assuntos públicos devem ser decididos pelo debate público. Sendo assim, compete aos próprios cidadãos definirem e redefinirem os temas que devem ser submetidos à discussão pública. O povo, é uma unidade política ideal composta por diversos grupos sociais dotados de interesses próprios. Comumente, em virtude da complexidade subjetiva da existência humana, cada integrante da sociedade faz parte de mais de um grupo social, a depender do interesse que pretende defender. Pode-se dizer então, que compete ao povo definir os temas que precisam ser submetidos ao debate público e realizar escolhas morais significa sustentar que os diversos grupos sociais de interesse devem possuir a oportunidade de participar do debate público e das escolhas morais. Cabendo aos próprios grupos sociais a inclusão e a exclusão de temas na agenda e no debate público, e não, necessariamente, apenas aos representantes eleitos (MIGUEL, 2014).

Assim, a pauta dos assuntos que integram o debate público e a tomada de decisão pela formação da opinião pública são, em grande parte, condicionadas pela visi-

bilidade conferida pela mídia. Em virtude da importância da esfera deliberativa pública para a democracia, os meios de comunicação devem ser estruturados para garantir a manifestação dos diversos grupos de interesses existentes na sociedade para que participem do debate público diretamente, com voz própria, a fim de viabilizar a formação da opinião pelo público a partir do embate de argumentos e visões de mundo. Nesse contexto, a democratização da mídia exige medidas como: a desconcentração da propriedade de empresas de comunicação; a limitação da influência do poder econômico; a reserva de tempo para movimentos sociais veicularem as respectivas posições; o incentivo ao jornalismo, ao rádio e à televisão comunitários; e o financiamento público para integrar ao debate de grupos desprivilegiados. A desigualdade de acesso à discussão pública é uma forma de deslegitimação dos grupos sociais politicamente dominados (MIGUEL, 2014).

Existe também, o entendimento segundo o qual o parlamento é o único local adequado para abrigar o debate público e que os diferentes interesses sociais possuem representantes entre os parlamentares (MIGUEL, 2014).

Essa concepção está equivocada, porque negligencia a distinção entre poderes constituídos e poder constituinte enquanto esferas simultaneamente discursivas e decisórias. Dos poderes constituídos, o parlamento é o principal local e o detentor de maior legitimidade democrática para abrigar o debate público e atuar como esfera decisória; porém, a centralidade do legislativo dentre os poderes constituídos continua a necessitar do poder constituinte, do próprio povo, que, na condição de soberano, também abrigam a esfera discursiva e decisória. Por essa razão, esses instrumentos destinados a tornar a democracia uma realidade exigem uma maior participação política popular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A democracia desde a antiguidade até os dias atuais, sempre esteve fundamentada na liberdade e na igualdade. Embora diversos filósofos políticos não tenham pretendido promover uma defesa dos ideais democráticos, as teorias que formularam foram gradativamente assimiladas pela teoria da democracia.

Neste contexto, a liberdade consiste na capacidade intelectual do ser humano de realizar escolhas de forma consciente e por intermédio de um processo de reflexão e na possibilidade real de atuar em conformidade com a vontade formulada. Enquanto que, a igualdade significa que a existência de um conjunto de características básicas em comum que confere valor moral a todas as pessoas, independentemente de diferenças culturais, biológicas e patrimoniais. Sustentam que as pessoas são iguais significa defender que são semelhantes em relação aos aspectos relevantes, apesar das diferenças existentes.

Desta forma, a igualdade proporciona ainda o reconhecimento de autonomia moral para a larga maioria das pessoas que constituem uma sociedade. O indivíduo moralmente autônomo é, então, considerado suficientemente qualificado para realizar as próprias escolhas morais.

A liberdade e a igualdade de cada pessoa na democracia gera divergência de ideias, sendo que as normas sociais a moralidade e o direito é um constructo de consenso coletivo, explícitos ou implícitos. Neste contexto, em uma democracia, a soberania

popular mora na autonomia política e na capacidade de autogoverno pelas quais o povo exerce o poder legislativo e dita para si as leis que regulam o comportamento do ser humano para o convívio em sociedade.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, N. M. Estado brasileiro e modernidade periférica: limites e possibilidades da democracia na era da globalização. *Pensar*, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 535-556, jul./dez. 2010.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.
BARRETT, L.; DUNBAR, R, LYCETT, J. *Evolutionary psychology*. Oxford: Oneworld Publications, 2012.

BOCCHINI, B. Pesquisa: cai a confiança no judiciário, no governo e nos partidos políticos. EBC (Agência Brasil). Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/2015/06/pesquisa-cai-confianca-no-judiciario-no-governo-e-nos-partidos-politicos>>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 set. 2019.

CARTER, I. Positive and negative freedom. *Stanford Encyclopedia of philosophy*. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/liberty-positive-negative/#OneConLib-FreTriRel>>. Acesso em: 20 set. 2019.

CHURCHLAND, P. *Braintrust: What neuroscience tells us about morality*. New Jersey: Princeton University Press, 2011.

COMPARATO, F. K.. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

DAHL, R. A. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press, 1989.

DWORKIN, R. *Taking rights seriously*. Nova Iorque: Bloomsbury, 2013.

FERNANDEZ, A.; FERNANDEZ, M. *Neuroética, direito e neurociência: conduta humana, liberdade e racionalidade jurídica*. Curitiba: Juruá, 2008.

FERREIRA FILHO, N. G. *O poder da constituinte*. 6. ed. São Paulo. Saraiva, 2014.

GOSEPATH, S. Equality. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/equality/#ValEquWhyEqu>>. Acesso em: 20 set. 2019.

GOYARD-FABRE, S. *O que é democracia?*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

KANT, I. Fundamentação da metafísica dos costumes. Lisboa: Edições 70, 1986.

KELSEN, H. A democracia. Martins Fontes: São Paulo, 2000.

MIGUEL, L. F. Democracia e representação: territórios em disputa. São Paulo: Unesp, 2014.

MIGUEL, L. F. Sorteios e representação democrática. Lua Nova, n. 50, 2000.

MOISÉS, J. A. Os brasileiros e a democracia. São Paulo: Ática, 1995.

RANCIÈRE, J. O ódio à democracia. São Paulo: Boitempo, 2014.

ROUSSEAU, J-J. O contrato social: princípios do direito político. São Paulo: Edipro, 2013.

WALDRON, Jeremy. The dignity of legislation. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1999.

GLOBALIZAÇÃO: IDENTIDADE CULTURAL

Andreia Rodrigues¹

Roberto Lopes da Fonseca²

Geovani Broering³

Leonardo Rabelo de Matos Silva⁴

RESUMO

O presente artigo busca fazer algumas reflexões sobre a globalização mundial, a cultura posicionada no contexto econômico e com o surgimento das novas tecnologias de informação e comunicação. Em todo esse processo encontra-se o homem, o idealizador e responsável pelo produto de sua ação consciente no mundo e inserido no corpo social. A identidade cultural na pós modernidade, cuja reflexão gira em torno da chamada crise da identidade. Para o desenvolvimento da pesquisa foi utilizado a pesquisa bibliográfica em livros, revistas e sites científicos com artigos relacionados ao tema proposto. Assim, este estudo articula cultura, identidade cultural e processo de globalização, com enfoque especial na identidade cultural.

Palavras-chave: Globalização. Cultura. Identidade Cultural.

ABSTRACT

This article seeks to make some reflections on world globalization, the culture positioned in the economic context and the emergence of new information and communication technologies. In this whole process is the man, the creator and responsible for the product of his conscious action in the world and inserted in the social body. Cultural identity in postmodernity, whose reflection revolves around the so-called identity crisis. For the development of the research was used the bibliographical research in books, magazines and scientific sites with articles related to the proposed theme. Thus, this study articulates culture, cultural identity and globalization process, with special focus on cultural identity.

Key-words: Globalization. Culture. Cultural Identity.

¹ Graduada em Psicologia, Mestre em Práticas Transculturais, ambos pela UNIFACVEST, e acadêmica do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

² Graduado em Administração, mestre em Administração e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

³ Graduado em Direito e História, Mestre em Práticas Transculturais e Acadêmico do Curso de Doutorado Acadêmico em Direito – DINTER, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário FACVEST-UNIFACVEST.

⁴ Doutor em Direito pela UGF, Mestre em Direito e Economia, Bacharel em Direito pela UERJ e Advogado. Atualmente exerce o cargo de Pró-reitor de Pós-graduação e Pesquisa da Universidade Veiga de Almeida, onde é Professor Titular IV e Coordenador do Programa de Pós-graduação stricto sensu em Direito - Mestrado e Doutorado (PPGD/UVA). Membro da Associação Carioca dos Advogados Trabalhistas (ACAT), Associação Brasileira dos Advogados Trabalhistas (ABRAT), Associação Luso-brasileira de Juristas do Trabalho (JUTRA). Consultor - Secretaria de Educação Superior, avaliador de cursos / consultor ad hoc do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e da Capes.

INTRODUÇÃO

A cultura é parte integrante da realidade na qual as mudanças são aspectos fundamentais do ser humano. O homem, conforme Ulmann (1991), não vive predeterminado pelo instinto, esse vive aprendendo a viver, adotando comportamentos, atitudes e diferentes identidades. Isso significa cultura. É difícil sua discussão sem se discutir o seu próprio processo social concreto. É impossível tratá-la como algo com começo, meio e fim, isolado de um contexto global, daí a intenção de se descrever sobre identidade cultural, questão que vem sendo enfatizada nos debates e na teoria social, associado ao processo de globalização.

A identidade cultural na pós-modernidade, conforme Hall (1999), cujo debates ocorreram durante o período da chamada crise da identidade, ou seja, argumenta-se que velhas identidades estão sendo substituídas por novas identidades. Sua análise parte das várias concepções de sujeito construídas e assumidas ao longo do processo histórico e que determinam as identidades.

Também, buscam-se reflexões sobre a globalização, apresentando as transformações econômicas das últimas décadas do século XX, que trouxeram ao homem uma nova visão de mundo e uma nova forma de inserção no meio social. No transcorrer destas transformações, encontra-se a cultura, enquanto produto humano historicizado e, por vezes, submetida ao imperativo do que convencionou-se designar como nova ordem mundial.

Se, por um lado, fica claro que as sociedades contemporâneas vêm sendo moldadas de acordo com as regras da sociedade global, aqui compreendida como processos, estruturas de diversas ordens, que funcionam por vezes de modo desigual e contraditório (RODRIGUES; OLIVEIRA; FREITAS, 2001), por outro, é difícil decifrar o papel do homem que se forma e ocupa o seu espaço enquanto cidadão, num mundo balanceado por tantas transformações.

GLOBALIZAÇÃO

Durante a pesquisa para o desenvolvimento do estudo, a inquietação que observamos durante várias leituras foi perguntar o que é globalização? E se realmente existe uma sociedade globalizada?

Vários autores consideram que sim. Existe uma globalização. Ortiz (1994) compreende que várias situações e vivências cotidianas nos levam a pensar que estamos vivendo esta realidade. Baumann (1999) também concorda que sim, já existe uma sociedade globalizada, a chegada do mundo até nós. Sem sair de onde estamos, podemos estar onde quisermos. Quebraram-se as barreiras do tempo e do espaço. Por seu turno, Ianni (2002, p. 97) entende que “a Terra mundializou-se de tal maneira que o globo deixou de ser uma figura astronômica para adquirir mais plenamente sua significação histórica”.

O termo globalização, segundo Alvarez (1999), tem sido usado para:

Caracterizar um conjunto aparentemente bastante heterogêneo de fenômenos que ocorreram ou ganharam impulso a partir do final dos anos 80 - como a expansão das empresas transnacionais, a internacionaliza-

ção do capital financeiro, a descentralização dos processos produtivos, a revolução da informática e das telecomunicações, o fim do socialismo de Estado na ex-URSS e no Leste Europeu, o enfraquecimento dos Estados nacionais, o crescimento da influência cultural norte-americana etc. -, mas que estariam desenhando todos uma efetiva “sociedade mundial”, ou seja, uma sociedade na qual os principais processos e acontecimentos históricos ocorrem e se desdobram em escala global (ALVAREZ, 1999, p. 97).

Diante da definição do Alvarez (1999), percebe-se que falar de globalização envolve vários fenômenos - de caráter político, social, econômico e cultural - que vêm acontecendo ao longo dos anos e têm sido percebidos mais fortemente nas últimas décadas, em escala mundial. Percebe-se com isto, que a globalização deve ser vista como processo, como algo inter-relacionado e, por conseguinte, muito complexo.

Para Santos (2000), a globalização constitui-se numa revolução que se projeta como um fator de discriminação e de aprofundamento das diferenças sociais. Deste modo, Santos (2000, p. 65) menciona que:

Marca a ruptura nesse processo de evolução social e moral que se vinha fazendo nos séculos precedentes. É irônico recordar que o progresso técnico aparecia, desde os séculos anteriores, como uma condição para realizar essa sonhada globalização com a mais completa humanização da vida do planeta. Finalmente, quando esse processo técnico alcança um nível superior, a globalização se realiza, mas não a serviço da humanidade.

Pelo que escreve Santos (2000), não estamos diante de algo novo. O que se vive é resultante do processo de modernização da sociedade ocidental (ALVAREZ, 1999; CASTELLS, 1999a). E, por ser um fenômeno complexo, muitas análises tendem a reduzir todo esse processo a uma visão eminentemente economicista, por compreender que as “transformações econômicas repercutem automaticamente no conjunto da sociedade, devendo todas as demais esferas se adequarem aos imperativos da economia de mercado mundializada” (ALVAREZ, 1999, p.98).

Castells (1999a), considera que atualmente se percebe através de uma mudança na cultura material, resultado de um novo paradigma tecnológico que se organiza em torno da tecnologia da informação. Esse paradigma tem como pressuposto na geração de novos conhecimentos e dispositivos contínuos de inovação, o uso e processamento da informação. Castells (1999a, p. 75) considera que o “processo não se dá de forma homogênea, admitindo, pois, a existência de várias Sociedades da Informação, com suas diversidades e especificidades”.

Para Santos (2000), o mundo estaria unificado por técnicas, transmitindo a ideia de uma ação humana globalizada, com culturas e informações integradas, mas que na realidade possui uma ideologia baseada na dupla tirania do dinheiro e da informação, que solidificam uma globalização perversa, causando mais exclusão política, econômica e social.

As desigualdades resultantes de todo esse processo de globalização, em meio século, contemplaram os países subdesenvolvidos com pelo menos três formas de pobreza: incluída, marginalidade e estrutural. A primeira, seria uma “pobreza acidental, às

vezes residual ou sazonal, produzida em certos momentos do ano, uma pobreza intersticial e, sobretudo, sem vasos comunicantes” (SANTOS, 2000, p. 69). A outra, bastante estudada, é a chamada marginalidade, em que países são colocados à margem devido ao processo econômico da divisão do trabalho, internacional ou interna. Esta última, apesar de bem mais complexa, é percebida como um processo reversível, sendo que a mudança estaria a cargo dos governantes. No presente, contudo, o que temos é um outro tipo de pobreza, a estrutural, que do ponto de vista moral equivale a uma dívida social. É uma pobreza que está sendo disseminada globalmente, embora mais presente nos países subdesenvolvidos (SANTOS, 2000).

Portanto, Santos (2000) considera que a globalização e suas conseqüências são muito mais um produto da ideologização de grupos hegemônicos do que de contingências históricas. Estamos vivendo uma fase de transição, em que se percebe vários sinais de resistência (movimentos paralelos), sendo que as populações envolvidas no atual processo de exclusão (pobreza estrutural) podem constituir-se em foco de mudança. A compreensão do que se está passando chega com clareza crescente aos pobres e aos países pobres, cada vez mais numerosos e carentes. É provável que a partir da percepção de escassez ou exclusão, uma tomada de consciência possa acontecer. É no homem, pois, que está a esperança de construção de um novo mundo, não na atual política de desenvolvimento socioeconômico e técnico-informacional.

Deste modo, estamos vivendo num mundo globalizado percebido no dia a dia, portanto, não se concebe um mundo globalizado (em suas diferentes instâncias), que não seja pelo acesso ao novo, pela compreensão, aceitação e assimilação deste, pelas pessoas/sujeitos da história inseridas no contexto.

IDENTIDADE CULTURAL

Atualmente as sociedades estão se estruturando em uma oposição bipolar entre a “Rede e o Ser” (CASTELLS, 1999b, p. 89). E, neste contexto, marcado pela desestruturação das organizações sociais em todos os níveis, a identidade surge como uma fonte de significado. Assim, se por um lado as tecnologias da informação estão integrando o mundo em redes globais, por outro, a tendência social e política característica da década é a construção da ação social e das políticas em torno das “identidades primárias” (CASTELLS, 1999b, p. 89).

Assim, fica claro que para compreender o homem em suas transformações sociais resultantes das tecnologias de informação, desenvolvidas sobremaneira no final do século XX, foi necessário uma reflexão de determinados conceitos, que dão conta de identificar fenômenos como a internacionalização, a globalização e a mundialização. Portanto, percebe-se que a literatura acadêmica disponível sobre o tema, muitas vezes diverge em suas próprias análises.

Isso é compreensível, se olharmos pela ótica da dialética, pois, bem vistas as coisas, as coisas, as relações, ao se desenvolverem, geram o seu contrário. Assim, pode-se dizer que a globalização, ao mesmo tempo em que aproxima o ser humano do que está distante ou em tempos distintos, contribuindo para o desenvolvimento da humanidade, também gera suas mazelas, pois a globalização colocada a serviço do capital gera mais desigualdades sociais, aprofundando o fosso existente entre países ricos e

pobres, elites e despossuídos, concentração de renda e miserabilidade. Portanto, a literatura existente vai refletir essas contradições. Uns observando a globalização como algo favorável à qualidade de vida da humanidade, enquanto que outros veem o aprofundamento da desigualdade, quase que uma distopia, a exemplo de filmes como *Matrix*, 1984, *Admirável Mundo Novo*, entre outros. Basta dizer que, embora a população mundial esteja em torno de 7,5 bilhões de habitantes, mais da metade ainda não tem acesso à internet e, portanto, aos benefícios decantados pelos defensores da globalização.

Paiva (1998) apresenta que a mundialização deve ser compreendida historicamente como uma ampliação das fronteiras geográficas, expansão territorial e construção de impérios, de acordo com os objetivos empreendidos pelas grandes nações num dado momento. A globalização, passa a ser vista como o agente consolidador de uma tendência imperialista, utilizando-se para tanto de dispositivos ordenadores da lógica do mercado e do capital.

A análise de Ortiz (1994) não vai além das questões de ordem econômica, estabelecendo uma diferenciação entre os termos da globalização e internacionalização, no campo cultural. Portanto, para Ortiz (1994), a internacionalização da economia ampliou as atividades econômicas, ultrapassando os limites das fronteiras nacionais e geográficas dos países. A atual globalização econômica, ao contrário, reveste-se de um caráter qualitativamente distinto, porque apresenta-se como uma forma mais avançada e complexa da internacionalização, estendendo os seus limites à produção, distribuição e consumo de bens e serviços, que no novo contexto passam a ser organicamente pensados e engendrados a partir de uma visão mundial de mercado. A mundialização, por fim, circunscreve-se ao domínio específico da cultura, que deve ser pensada como totalidade e processo e não como um simples fenômeno resultante da globalização. Nesta visão, Ortiz (1994) conclui que o termo “cultura mundializada” deve ser empregado para designar as civilizações onde a territorialidade esteja submetida aos parâmetros globalizantes.

Tais análises nos fazem refletir que a questão cultural neste processo de globalização reveste-se de grande complexidade, porque se trata de um objeto que se manifesta no nível local-regional, mas que, em contrapartida, passa a ser visto por uma tendência mundial (BAUMANN, 1999).

Morin (1996) afirma que atualmente a vida se processa em sociedades, onde a autonomia do sujeito emerge a partir do momento em que ele faz a escolha de seus valores e inicia o processo de construção de identidade e significado com eles.

Sabe-se que a identidade individual é um processo resultante da diferenciação do eu em relação ao outro e do processo de construção das significações daí advindas. Na formação da identidade social, por outro lado, há também a necessidade da convivência dos homens em torno de um espaço comum e circunscrito, o território, onde as experiências vão se somando, incorporando ao dia a dia e gerando uma memória coletiva (BAUMANN, 1999).

Castells (1999b) define a identidade como o processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou mesmo atributos culturais inter-relacionados, que prevalecem sobre outras fontes de significado, podendo haver, para um mesmo indivíduo, enquanto ser coletivo, identidades múltiplas. Já o significado, na sua visão, seria a identificação simbólica que se constrói em torno do fim último de uma ação praticada pelos atores sociais.

Todas estas análises há a necessidade de um maior conhecimento em torno do problema da identidade cultural no mundo atual, especialmente porque o momento é marcado não apenas pela crise, mas significando a escolha, e também pela tendência aos conflitos, produtos de visões diferenciadas do que comumente se define como era global.

Desta forma, Ortiz (1994) chama a atenção para este fato, que o debate sobre a globalização assenta-se em antagonismos e tendências concorrentes, onde a opção teórica por um polo automaticamente implica na exclusão do outro. Identifica as terminologias local/global, fragmentação/unicidade, heterogêneo/homogêneo como os corolários desta visão. Continuando a análise, critica esta forma de pensamento dualista, porque não dá conta de analisar a totalidade da questão, em função do seu raciocínio excludente, que desconsidera, por exemplo, que o local não está necessariamente em contradição com o global, mas, articula-se com ele.

Importa entender que, qualquer que seja a proposta de análise, ela deve passar por uma reflexão ampliada acerca dos limites de atuação do global sobre o local e vice-versa, o que parece ser a tônica do momento. Paiva (1998), por exemplo, reconhece que o ambiente comunitário está sendo cada vez mais invocado pelo indivíduo na sociedade globalizada. Isto ocorre possivelmente porque, ao defrontar-se com ordens tão variadas dentro de um mesmo processo, este mesmo indivíduo aciona estruturas que o permitem reconhecer-se enquanto indivíduo, evitando a sua pulverização pelo global. Não obstante, acrescenta que quando se pensa nos interesses das organizações econômicas a visão é outra, porque

O apelo à noção de comunidade não parte de nenhum ‘rousseaunianismo’ (ou seja, nenhum impulso nostálgico na direção de um paraíso supostamente risonho), mas de tendência real-histórica das atuais reorganizações na vida social. Por exemplo, os técnicos de planejamento de organismos mundiais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), vêm insistindo na tecla da descentralização da execução das despesas sociais, com a indicação de que isso multiplica os efeitos dos investimentos e aumenta a produtividade dos projetos. ‘Descentralização’ aí implica o redimensionamento das macroorganizações societárias e inflexão no sentido do ‘pequeno’, que suscita a ideia de comunidade (PAIVA, 1998, p. 12).

Desta forma este movimento não é simples ou gratuito, porque:

O final das barreiras instaura uma nova ordem, onde os limites são absorvidos pela prerrogativa do universal. Tudo passa a ser trans, extrapolando seu limite inicial e absorvendo outras áreas e setores. Paralelo a essa idéia, toma impulso o olhar em direção à vizinhança e seus problemas. Os moradores de um mesmo bairro, aqueles iguais com quem a gente se encontra todo dia, fundem-se numa busca de soluções, de melhoria das condições de existência. Paradoxo inquietante: o apogeu da universalização, a proposta do microuniverso (PAIVA, 1998, p. 13).

Sobretudo o homem enquanto ator social tem de agir localmente, criando espaços de inserção social cada vez maiores, para evitar que a sua identidade, individual ou social, seja massacrada pelos ditames e prerrogativas do global (PAIVA, 1998).

Daí a necessidade constante de fortalecimento dos níveis comunitários, como forma de apoiá-lo naquilo que o diferencia e individualiza, enquanto indivíduo e coletividade, afastando-o das tendências homogeneizadoras e padronizantes. Por isso, a proposta da territorialização, contrapondo-se à ideia de cidadão do mundo, tantas vezes difundida e apregoada pelos arautos das mídias voltadas à grande economia.

Hobsbawm (1992) mostra que a nação está perdendo as suas tradicionais funções de reguladora da economia nacional, desde os anos 60 e que o seu papel tem sido modificado para atender aos apelos de uma nova divisão internacional do trabalho, cujas unidades básicas são organizações de todos os tamanhos, multinacionais, transnacionais e redes de transações econômicas que estão, para fins práticos, fora do controle dos governos e Estados Nacionais.

Em raciocínio semelhante, Santos (2000) indica para um fortalecimento do poder do Estado, o que se dá, em níveis práticos, no sentido de atender exclusivamente aos interesses de grupos financeiros internacionais, em detrimento dos interesses e necessidades da população local.

É importante ressaltar que neste mundo confuso e inacabado que se apresenta a ideia de aceleração e velocidade é um outro fator que também permeia os espaços de atuação social dos seres humanos. Isto é visível, por exemplo, no pensamento de Drucker (2000), quando compara a geografia mental criada pela ferrovia, símbolo da Revolução Industrial, à nova geografia mental do comércio eletrônico, na atual Revolução da Informação. No caso da primeira, as distâncias foram diminuídas. Já no segundo caso, as distâncias foram eliminadas, existindo apenas uma economia e um mercado, não mais circunscrito ao âmbito local-regional, mas sim, mundial.

Compreende-se, que as modernas tecnologias e seus processos interligam pessoas, agilizam negócios, difundem ideias, veiculam informações, criam padrões e desfazem enigmas. Assim quer dizer que o mundo é veloz, o comércio é rápido, as informações trafegam instantaneamente e a competitividade assume as características de uma verdadeira prova de velocidade.

Na visão de Paiva (1998, p. 44), vem a crítica e a sentença, porque, na verdade, o que se vê é a “inflação de informação e a deflação de sentido”. De certa forma, ainda alheio a isso tudo, o homem conectado e interligado globalmente, na visão do imaginário coletivo, tende a sentir-se cada vez mais atraído pelas modernas tecnologias da informação, acessadas de qualquer ponto do planeta. Mas, este mundo ainda permanece enigmático e assustador, de modo que parece ainda ser difícil para ele encontrar o seu verdadeiro lugar e compreender os limites de sua atuação objetiva.

Conforme a pesquisa optei em finalizar o estudo com as palavras de Hobsbawm (1995, p. 562):

Vivemos num mundo conquistado, desenraizado e transformado pelo titânico processo econômico e tecnocientífico do desenvolvimento do capitalismo, que dominou os dois ou três últimos séculos. Sabemos, ou pelo menos é razoável supor que ele não pode prosseguir ad infinitum. O futuro não pode ser continuação do passado, e há sinais, tanto externamente quanto internamente, de que chegamos a um ponto de crise histórica. [...] Não sabemos para onde estamos indo. Só sabemos que a história nos trouxe até este ponto e [...] porquê. Contudo, uma coisa é clara. Se a humanidade quer ter um futuro reconhecível, não pode ser pelo prolongamento do passado ou do presente. Se tentarmos construir

o terceiro milênio nessa base, vamos fracassar. E o preço do fracasso, ou seja, a alternativa para uma mudança da sociedade, é a escuridão.

Segundo Hall (1999), desarticula as identidades estáveis do passado, mas abre possibilidades de que novas identidades sejam criadas, produz novos sujeitos, não mais com identidades fixas e estáveis, é verdade, mas sujeitos fragmentados, com identidades abertas, contraditórias, inacabadas, sempre em processo, assim como a própria história desses.

IDENTIDADE CULTURAL E GLOBALIZAÇÃO

A globalização como palavra de ordem do atual momento histórico, não a enfocamos aqui sob o ponto de vista econômico, ou seja, como dinâmica de produção de bens que molda e conduz as economias mundiais. Não o fazemos dada a complexidade da temática sob tal prisma, o que exigiria todo um redirecionamento da análise aqui proposta. A globalização a que nos referimos assume-se como paradigma que engloba o econômico, o ideológico e o cultural e que “ameaça partes inteiras dos edifícios culturais e sociais” (BOUGNOUX, 1999, p. 189).

Processo impositivo e impessoal que atravessa a sociedade contemporânea, rompe fronteiras nacionais, integrando e conectando comunidades, transformando o mundo numa verdadeira aldeia global, num mundo de iguais. Essa é a globalização de que tratamos.

Se toda identidade se define em relação a algo que lhe é exterior, estabelece-se, assim, uma crise de identidades e coloca para a humanidade mais um desafio: como manter sua identidade, que não é única, que não é igual, aberta ao outro, dessa forma exige o global, sem se arriscar a perdê-la ou destruí-la?

Bougnoux (1999) comenta ser vital para um povo ou para uma cultura construir, consumir e manter sua própria imagem.

Evidentemente, deve-se ter em mente as formas pelas quais as culturas nacionais também contribuem para alinhar as diferenças numa única identidade. Sobre isso trata Hall (1999), acrescentando ainda que estas identidades nacionais também estão sendo deslocadas pela globalização.

O fenômeno da globalização contribui para o deslocamento das identidades culturais desintegrando-as, homogeneizando-as e, conseqüentemente, enfraquecendo-as.

A medida em que as culturas nacionais tornam-se mais expostas a influências externas, é difícil conservar as identidades culturais intactas ou impedir que elas se tornem enfraquecidas através do bombardeamento e da infiltração cultural (HALL, 1999, p. 74).

Neste contexto, para poder garantir as identidades culturais natas é um processo impossível de reverter, ou seja, teremos que abrir nossas fronteiras para que o novo chegue-se em nosso território e tenhamos que abrir mão de nossa cultura nacional. Sendo assim, o processo evidencia uma agressiva desigualdade entre o globalizador e o globalizado. Portanto, somos atores sociais responsáveis pelo desenrolar do grande

enredo que é a História.

No entanto, como o próprio processo histórico nos permite verificar, nada é imutável. Somos os atores sociais responsáveis pelo desenrolar do grande enredo que é a História.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente a sociedade moderna caracteriza-se por ser uma sociedade de mudanças. Estas mudanças registram a história do homem, que é o agente promovedor das mudanças.

O homem encontra-se preocupado atualmente, dada a velocidade e força com que as mudanças ocorrem. Tem evidência na questão cultural e, sobretudo, na questão das identidades culturais, que mudam de acordo com a forma como o sujeito sofre o impacto dos fenômenos políticos e ideológicos da época, a exemplo da globalização. O conflito existente entre o global e o nacional toma mais ênfase nos debates e reflexões, portanto, o conflito está presente em esfera menor, ou seja, há uma tentativa de se homogeneizar as culturas nacionais, marcadas por traços peculiares e que impossibilitam qualquer tentativa de se estabelecer uma única identidade cultural. Pois, a cultura é, sobretudo, diversidade.

REFERÊNCIAS

- ALVAREZ, M. C. Cidadania e direitos num mundo globalizado. *Perspectivas*. São Paulo, v. 126, n. 22, p. 95-107, 1999.
- BAUMAN, Z. *Globalização: As consequências humanas*. Tradução de M. Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.
- BOUGNOUX, D. *Introdução às ciências da comunicação*. Bauru: EDUSE, 1999.
- CASTELLS, M. *A sociedade em rede*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999a. v.1.
- CASTELLS, M. *O poder da identidade*. São Paulo: Paz e Terra, 1999b. v. 2.
- DRUCKER, P. O futuro já chegou. *Exame digital*.v. 22, n. 4, p. 113-126, mar. 2000.
- HALL, S. *A identidade cultural na pósmodernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- HOBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOBSBAWM, E. *Renascendo das cinzas*. In: BLACKBURN. (Org.) *Depois da queda. O fracasso do comunismo e o futuro do socialismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- IANNI, O. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização, 2002.

MORIN, E. A noção de sujeito. Novos paradigmas, cultura e subjetividade. São Paulo: Artes Médicas, 1996.

ORTIZ, R. Mundialização e cultura. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PAIVA, R. O espírito comum: comunidade, mídia e globalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

RODRIGUES, A. M. S.; OLIVEIRA, C. M. V. C.; FREITAS, M. C. V. Algumas reflexões sobre globalização, mundialização e cultura. *Perspect. Cienc. Inf. Belo Horizonte*, v. 6, n. 1, p. 97-105, jan./jun.2001.

SANTOS, M. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

ULMANN, R. A. Antropologia: o homem e a cultura. Petrópolis, RJ.: Vozes, 1991.

MIGRAÇÃO VENEZUELANA E O FECHAMENTO DA FRONTEIRA: UMA POSSIBILIDADE OU UM AFRONTA À LEGISLAÇÃO VIGENTE?

Edi da Silva¹

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão do Curso de Direito do Centro Universitário Unifacvest se propõe a discutir a migração venezuelana e o fechamento da fronteira, buscando analisar do ponto de vista jurídico esta possibilidade; partindo da contextualização do cenário migratório, quando a Venezuela deixa de ser um país rico e acolhedor e adentra na segunda década do século XXI numa profunda recessão e crise político-econômica, de onde sua população está fugindo. O Brasil não é o destino preferido, mas é o mais próximo, onde se pode fugir inclusive a pé. Ao chegarem em Roraima, o pequeno estado membro, dependente das receitas correntes da União entra em colapso não conseguindo atender a população local, inflacionada pelo fluxo migratório. Contexto este do conflito Estado membro X União, onde o primeiro, através de ação na Justiça Federal local decide pelo fechamento da fronteira exclusivamente para cessar a entrada de venezuelanos no seu território. Resta aqui a indagação: este fechamento pode prosperar? Ou afronta a nossa legislação?

Palavras chaves: migração, soberania nacional, conflito, crise humanitária

ABSTRACT

The present Conclusion Paper on the Law Course at the Centro Universitário Unifacvest proposes to discuss Venezuelan migration and the closure of the border, seeking to analyze this possibility from a legal point of view; starting from the contextualization of the migratory scenario, when Venezuela ceases to be a rich and welcoming country and enters the second decade of the 21st century in a deep recession and political-economic crisis, from which its population is fleeing. Brazil is not the preferred destination, but it is the closest, where they can escape even on foot. Upon reaching Roraima, the small member state, dependent on the current revenues of the Union, collapses and fails to serve the local population, inflated by the migratory flow. This context of the conflict between the Member State and the Union, where the former, through action in the local Federal Court, decides to close the border exclusively to stop Venezuelans from entering its territory. The question remains: can this closure prosper? Or is it an offense against our legislation?

Key words: migration, national sovereignty, conflict, humanitarian crisis

¹ Assistente Social (UFSC), Mestre em Ciências da Saúde Humana (UNC-Concordia), acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário Unifacvest

INTRODUÇÃO

A Migração Venezuelana e o fechamento da fronteira- uma possibilidade ou um afronto a legislação vigente?- será o tema deste trabalho de conclusão de curso, que busca discutir a migração enquanto um fenômeno social, e não apenas jurídico. O Estado busca nas leis formas de enquadrá-lo, de recepcionar esta população, mas sua análise precisa de uma percepção muito mais ampla e contextualizada.

A migração é um processo extremamente complexo, não recente, que vem desde os primórdios da humanidade, mas que ganha novos contornos nas últimas décadas, mas fortemente no início deste século.

Com a globalização, o mundo torna-se mais estreito, as coisas, ideias e mercadorias atravessam continentes e também os povos o fazem. Na vigência do estado democrático de direito há de se repensar o direito de migrar, compatível com a globalização, onde o imigrante não pode mais ser visto como um forasteiro, aquele que vem de fora, revendo em lei, a não hostilidade na acolhida.

O Brasil viveu uma grande experiência de acolhimento quando da crise civil que assolava o Haiti, e somado a ela, aquele teve grande parte do seu território devastado pelas intempéries da natureza. Na segunda década do século XXI, quem precisa deste acolhimento é o povo venezuelano, nosso vizinho, mergulhado numa profunda crise de grandes dimensões.

O objetivo do presente trabalho é compreender o processo migratório como parte da humanidade, que põe-se em movimento na busca de um mundo melhor, ou pelo menos, na busca de aliviar um sofrimento, frente a uma crise social e/ou econômica, como no caso venezuelano, à luz da legislação vigente e das movimentações judiciais em torno do assunto.

Considerando a atualidade do tema, o fechamento da fronteira em agosto/2018 e o recorte do lapso temporal da pesquisa de 2015 a dezembro de 2018, o trabalho contará com a análise de artigos recentes, além de doutrinas e fontes legais, finalizando com a Ação Cível Originária nº 3.121, quando o estado membro recorre ao Supremo Tribunal Federal, clamando que a União acate o pedido de fechamento temporário da fronteira, já tentado antes via decreto estadual.

Para tal, o capítulo primeiro nos apresenta um panorama da Venezuela, para que possamos compreender este forte deslocamento da população, onde o Brasil está longe de ser o destino preferido, mas o é, da população empobrecida, que demorou a migrar, e vê no nosso país, a única possibilidade, pois pode-se chegar aqui, até mesmo a pé.

O segundo capítulo nos aproxima de Roraima, a porta de entrada destes Venezuelanos, que escolheram o Brasil como destino, mostrando o impacto para as cidades fronteiriças e a necessidade de atuação dos governos, local e federal, uma vez que a rotina dos pequenos municípios acaba transformada pela nova realidade, e as políticas públicas até então satisfatórias, que já não dão conta de atender a demanda emergente. No terceiro e último capítulo trabalhamos o embate jurídico traçado entre o estado de Roraima e a União para fazer frente e atender este processo migratório, buscando compreender se é possível ou não, prosperar um pedido de fechamento da fronteira Brasil/Venezuela.

1 CRISE VENEZUELANA E O PROCESSO MIGRATÓRIO PARA O BRASIL

A Venezuela é um país independente localizado na América do Sul, fazendo fronteira ao norte com o mar do Caribe; ao sul com o Brasil, a leste com a Guiana e a oeste com a Colômbia. Trata-se de um país com grande reserva de recursos naturais, como petróleo, gás natural e minérios diversos.

Segundo Charleaux (2018) até a década de 80, era um país acolhedor, que recebia um grande número de imigrantes (mais de 7% da população era de estrangeiros) visto que já foi o país mais rico da América Latina.

Atualmente

está passando por uma forte crise econômica e política que tem sido reconhecida pela comunidade internacional como uma crise humanitária (...).os venezuelanos vêm experimentando uma generalizada ausência de proteção do Estado e violação dos seus direitos fundamentais. (Milesi, Coury e Rovey. 2018, p.54)

Neste sentido, múltiplas reportagens estampam os telejornais e a mídia em geral, mostrando um fluxo intenso de venezuelanos, cujos destinos favoritos são: Colômbia, Estados Unidos e Espanha. Porém, desde 2016 o Brasil vem se tornando um país de destino e trânsito para este povo, que entram no país por via terrestre e se concentram em Roraima.

De acordo com os números informados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR e pelo governo brasileiro, 32.744 venezuelanos solicitaram refugio no país e outros 27.804 obtiveram autorização de residência por vias alternativas ao sistema de refugio, totalizando mais de 60.000 pessoas registradas pelas autoridades migratórias brasileiras ate maio/2018 (UNHCR, 2018).

Considerando a crise venezuelana associada a grande recessão, os migrantes chegam, na maioria dos casos, desprovidos de recursos e “permanecem em Roraima, principalmente na capital Boa Vista, mas também em outros municípios, como Pacairama, Amajari, Mucajaí, Alto Alegre e Rorainópolis” (Milesi, Coury e Rovey. 2018, p.55).

Estes municípios são escolhidos por estarem próximo a fronteira com o país de origem, facilitando que os imigrantes trabalhem alguns dias, façam compras e retornem para auxiliar parentes e amigos, principalmente com medicamentos e alimentos.

Souza e Silveira (2018, p.115) apontam que “desde 2016, a Polícia Federal tem registrado 183.397 entradas e 111.818 saídas de migrantes venezuelanos na fronteira entre Pacairama(Rr) e a Venezuela”, o que reforça o acima exposto: muitos vêm ao Brasil e retornam, enquanto que outros passam pelo Brasil, como rota para outros países da América Latina, o que ganha ênfase na fala de Romano (2018a);

No caso dos venezuelanos há alguma complexidade, para a qual devem estar atentas as entidades que pedem socorro, porque eles não se transferiram. Milhares apenas esperam melhores horizontes, para logo empreender a viagem de volta. Vieram porque o Brasil fica do outro lado; fácil a chegada, fácil o retorno.

O Brasil esta longe de ser o destino escolhido por muitos destes imigrantes. Geograficamente é o mais próximo e permite um retorno barato e fácil quando a situação por lá melhorar.

O mesmo autor busca ainda, caracterizar o perfil dos imigrantes, afirmando que o processo migratório venezuelano iniciou no governo chavista, onde os intelectuais e os ricos se evadiram, numa migração de “cérebros e capitais”, ou seja, de pessoas com dinheiro, posse e ensino superior. Continua afirmando que agora estão migrando os pobres, por que estão todos empobrecidos, e que fogem “a pé, não porque não são químicos, sociólogos ou engenheiros, mas por que levariam 30 anos para economizar e para comprar uma passagem de avião” .

Sobre estes novos pobres, o Conselho Nacional de Imigração – CNIg, órgão vinculado ao Ministério do Trabalho, em parceria com a Universidade Federal de Roraima realizou pesquisas para traçar o perfil sociodemográfico:

O levantamento mostra que 72% dos venezuelanos não indígenas são jovens entre 20 e 39 anos, a maioria do sexo masculino (63%) e solteiros (54%). Praticamente um em cada três (32%) tem curso superior completo ou pós-graduação, enquanto três em cada quatro (78%) chegaram ao país com nível médio completo. Entre os não indígenas, 82% já apresentaram pedido de refúgio. Nesse caso, cerca de 1/3 deles tem o protocolo de refúgio, 23% possuem carteira de trabalho, 29% têm CPF e 4% não possuem nenhum documento.²

Importante esclarecer aqui, que existe também uma migração de indígenas venezuelanos, cujo perfil etnográfico é completamente diferenciado, que não faz parte da abordagem deste trabalho.

Vale ressaltar que a Venezuela possui alto índice de alfabetização e escolaridade, pois

1- Disponível em ; <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatistica/dados-sobre-refugio-no-Brasil/> Acesso em 02/03/2018 as 17:05hs.

2- Caracas, Venezuela: Agencia Bolivariana de Noticias. 2005. Consultado em 13 de março de 2008.

A evolução da alfabetização tem sido crescente e especialmente acelerada durante o período 1950-2005. O padrão da educação na Venezuela está entre os mais altos da América do Sul, com um índice de alfabetização em 2005 de 93,4% (idade de 15 anos ou mais). Este índice foi estimado em 2003 em 93,8% para homens e 93,1% para mulheres. Neste ano a Venezuela foi declarada pela Unesco como Território livre de analfabetismo.³

Como contraponto, podemos ilustrar que

² Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatistica/dados-sobre-refugio-no-Brasil/>. Acesso em: 02/mar/2018.

³ CARACAS, Venezuela: Agencia Bolivariana de Noticias. 2005. Consultado em: 13/ mar/2008.

segundo a Unesco, existem mais de 860 milhões de analfabetos no planeta e 98% estão no terceiro mundo. As estatísticas brasileiras mostram que 15 milhões de jovens e adultos não sabem ler e escrever, 32 milhões não concluíram o primeiro segmento do ensino fundamental e 79 milhões não terminaram o ensino fundamental. Para ser considerado alfabetizado pelo governo, é preciso concluir pelo menos o primeiro segmento do ensino fundamental.⁴

Estes dados educacionais sobre o perfil dos migrantes venezuelanos e o perfil dos brasileiros, mostram que a inserção no mercado de trabalho dos primeiros, em território brasileiro, é uma grande possibilidade:

A maioria dos venezuelanos (não indígenas) vivendo em Roraima é jovem, possui boa escolaridade, tem atividade remunerada e paga aluguel. Entre os que trabalham, 51% recebem menos de um salário mínimo e 28% estão formalmente empregados. Muitos enviam ajuda financeira aos familiares que estão na Venezuela, e apontam a crise econômica e política como principal motivo para se deslocar [...] A pesquisa revelou que a maioria deles já trabalha em alguma atividade remunerada (60%), com 28% formalmente empregados. Os principais ramos de atividade são o comércio (37%), serviço de alimentação (21%) e construção civil (13%). Mais da metade dos entrevistados (54,2%) envia dinheiro (de 100 a 500 reais) para cônjuge e filhos na Venezuela, ajudando no sustento desses familiares.⁵

Sobre a crise econômica e política que acomete a Venezuela, vamos apresentar alguns indicadores, sem buscar aqui a causa ou análise da mesma, por não ser o foco deste trabalho.

Atualmente a inflação na Venezuela é um dos indicadores econômicos mais difíceis de ser acompanhado. A inflação acumulada em 2015 foi de 181%, muito acima dos anos anteriores, quando variava em torno de 20,1% a 68,5% entre 2005 e 2014. O Instituto Nacional de Estatística da Venezuela deixou de publicar dados da inflação desde o fim de 2015. Segundo o FMI, a inflação do país foi de 255% em 2016 e chegou a 720% em 2017.⁶

Da mesma fonte, podemos acompanhar o Produto Interno Bruto-PIB apresenta queda significativa: em 2014 teve retração de 3,9%, em 2015, de 6,2% e em 2017⁷ chegou a retração de 18%, sendo a maior queda do PIB de um país latino americano desde a década de 1980, onde o salário mínimo se aproxima de um dólar. Em consequência deste quadro:

⁴ Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatistica/dados-sobre-refugio-no-Brasil>. Acesso em: 02/mar/2018.

⁵ Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatistica/dados-sobre-refugio-no-Brasil>. Acesso em: 02/mar/2018.

⁶ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/modelo-educacional-cubano-erradicou-analfabetismo-na-venezuela-e-usado-no-brasil-4598122>. Acesso em: 20/nov/2018

⁷ Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/08/04/quadro-dados-para-contextualizar-a-crise-na-venezuela>. Acesso em: 20/nov/2018

A Venezuela, afundada em uma gravíssima crise econômica com hiperinflação e escassez de todos os tipos de bens e serviços, viu nos últimos meses um êxodo maciço de sua população. De acordo com a OIM e o Acnur, dos 2,3 milhões de venezuelanos que vivem no exterior, e que representam 7,5% da população total, mais de 1,6 milhão fugiram desde 2015.⁸

Quando comparado o fluxo migratório da Venezuela com outros contemporâneos, temos que “enquanto cerca de 1,8 milhão de refugiados (sírios, afegãos e iraquianos) chegaram na Europa desde 2015, a crise migratória da Venezuela já contabiliza mais de 2,3 milhões de migrantes que fogem da miséria em apenas dois anos” (ROMANO,2018b) , ou seja, o maior fluxo migratório em menor lapso temporal.

Quando questionados sobre a permanência em nosso território, 77% dos migrantes afirmam que gostariam de migrar para outros estados brasileiros, se tivessem apoio do Governo Federal. Este deslocamento dependeria “de oferta de trabalho (80%), ajuda econômica (11,2%) ou auxílio com moradia (5,2%). A proximidade da fronteira (38%) e o sentimento de integração em Boa Vista (37%) são os principais motivos para que estes venezuelanos permaneçam em Roraima”. (UNCHR, 2018)

Por outro lado, a percepção dos brasileiros sobre esta migração, por muitas vezes é tida como invasão, principalmente pela concentração nos municípios supracitados (Pacairama e Boa Vista), e por demandar de políticas públicas para o atendimento desta população, elementos estes que passamos a analisar no próximo capítulo.

2 CONTEXTUALIZANDO RORAIMA E O IMPACTO DA MIGRAÇÃO VENEZUELANA

Para compreender o impacto da migração venezuelana para o Brasil, buscamos uma breve contextualização do Estado de Roraima, o qual se apresenta como porta de entrada deste fluxo, e, na falta de outras políticas de interiorização Brasil afóra, de permanência em seu território.

Roraima esta localizado no extremo norte brasileiro, sendo o mais novo estado membro do Brasil. Foi Território Federal, transformado em estado pela Constituição Federal de 1988 (artigo 14) na mesma década que vivia uma implosão demográfica, em razão do garimpo de ouro e outros minerais, como urânio, bário e tório, como demonstra Lima (2016, p.16):

Ao longo do seu processo de ocupação e de exploração, a presença de migrantes sempre foi muito marcante, em especial, os oriundos do Nordeste. O fluxo migratório foi crescente ao logo dos anos, incrementado de modo especial na década de 1980, tendo sido ele motivado por meio das políticas de colonização ou pela busca de ouro, através dos garimpos em solo roraimense

⁸ Disponível em: <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/mundo/noticia/2018/08/oea-convoca-sessao-extraordinaria-sobre-crise-migratoria-gerada-pela-venezuela-10551739.html>. Acesso em: 02/mar/2018.

Naquela época, o Ministério da Defesa, através da Secretaria de Política e Estratégia, realizou mapeamento de toda a região amazônica, por meio de aerofotogrametria, trabalho este que “permitiu que os brasileiros tomassem conhecimento das riquezas naturais” (Amorim Filho e Diniz, 2005, p.21), o que impulsionou a povoação daquela região.

Atualmente possui quinze (15) municípios, quase todos de pequeno porte, cujos destaques são:

a cidade de Boa Vista, onde congregam-se 76,15% da população de Roraima, o que torna a cidade 23,93 vezes maior do que o segundo maior centro urbano (Caracarái) e 27,43 vezes maior do que o terceiro maior centro urbano (Rorainópolis). Um grupo intermediário de cidades exibe populações oscilando entre 5 e 9 mil habitantes. Por fim, um numeroso grupo, composto por núcleos urbanos embrionários, com população abaixo de 5 mil habitantes, completa o conjunto de cidades da rede urbana de Roraima. *Ibidem*, p.22)

É um estado fronteiriço, com extensão superior a dois mil km de fronteira com a Venezuela e a Guiana, sendo que em 1979, o então Presidente da República João Batista Figueiredo sancionou a Lei 6.634, que trata da Fronteira Interna, delimitando-a em 150 quilômetros, quando Roraima ainda era território federal. Esta lei, entre outros assuntos, tratava da exploração da atividade econômica, fixando no seu artigo 3º, que pelo menos cinquenta e um por cento (51%) do capital teria que pertencer a brasileiros, e que pelo menos dois terços (2/3) de trabalhadores fossem brasileiros. E no parágrafo único deste artigo, define que “no caso de pessoa física ou empresa individual, só a brasileiro será permitido o estabelecimento ou exploração das indústrias ou das atividades referidas neste artigo”. uerra Mundial, em 1943,

Antes da crise no país vizinho, esta fronteira movimentava o turismo em Roraima, conforme estampa a capa do Correio Brasiliense em 20/08/2014: “Fronteiras da Venezuela e Guiana são boas opções de compra”, uma vez que estes dois países estão a menos de duas horas da capital Boa Vista.

A reportagem mostra que Roraima tem grande potencial turístico, pois além de suas belezas naturais, também atrai os turistas pela possibilidade de uma viagem internacional, por via terrestre:

São raros os turistas que chegam a Boa Vista e não aproveitam a proximidade das fronteiras para conhecer a Venezuela e a Guiana. Do lado venezuelano, a pequena e agitada Santa Elena de Uairén agrada desde compradores compulsivos a praticantes de ecoturismo. Menos concorrida e ainda menor, Lethem, na Guiana, oferece a chance de praticar o inglês, experimentar iguarias locais e apreciar a savana roraimense, que adorna a estrada.

Sobre os indicadores econômicos,

Roraima detém o menor Produto interno bruto (PIB) entre os estados brasileiros, apesar das altas taxas de crescimento. Seu PIB, em 2013, era de R\$ 9.027.000 bilhões, representando 0,15% do PIB brasileiro e colocando o estado na 27ª posição nacional. O estado apresentou cres-

cimento anual da ordem de 7,65%, congratulando-se como o estado de maior crescimento econômico no Norte brasileiro. O PIB per capita roraimense é o segundo maior de sua macrorregião, com R\$ 18.495,80, atrás somente do PIB per capita amazoneense. (SEPLAN, 2015)

Atualizando pra 2016 o Produto Interno Bruto - PIB, o estado foi o único com resultado positivo. Segundo o IBGE, os resultados de Roraima e do Distrito Federal, que tiveram estabilidade, podem ser explicados pelo peso do setor governamental, que cresceu 3,3 e 0,6%.⁹

Segundo Mercadante (2010, p.12), o estado é

altamente dependente das chamadas Transferências Correntes, que consistem em recursos oriundos do Fundo de Participação dos Estados. O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) é a principal fonte de renda do estado, de acordo com o Demonstrativo de Distribuição da Arrecadação do Sistema de Informações Banco do Brasil (SISBB), o valor bruto repassado para o estado no dia 30 de setembro de 2015 foi de R\$ 46.104.537,69.

Com uma indústria muito fraca e praticamente sem atividade agropecuária, a União é responsável pela quase totalidade de verbas de despesas correntes de Roraima.

Durante os mandatos petistas, com o realinhamento das políticas públicas voltadas a retomada do crescimento e o forte investimento na infraestrutura, Roraima teve ampliação de sua cota de recursos financeiros vindos da União, principalmente pelas obras do PAC – programa de aceleração do crescimento, o que priorizou a construção de creches e de Unidades Básicas de Saúde, como muito bem pontua a obra de Mercadante.

No senso 2010 (IBGE), sobre a escolaridade dos roraimenses, restou apurado que, apesar de não ser das piores no nível de Brasil, fica distante da realidade apresentada quando da caracterização da Venezuela e de seus migrantes:

Em 2010 a taxa de analfabetismo no estado era de 9,69%, colocando o estado na 15ª posição entre os estados do Brasil por analfabetismo. Da população, 15,9% dos roraimenses são analfabetos funcionais. Isso faz da educação de Roraima a 13ª melhor educação do Brasil, com um Índice de Desenvolvimento Humano na área de 0,628. Lima et al, p.13

Em relação a densidade demográfica, Roraima é o “estado brasileiro menos populoso com 2,01 hab/km” (Ibdem, p. 15), ocupando a última posição em relação aos demais estados membros de federação, cuja media nacional é de 25 hab/km². Quando comparado com outros países, percebemos que a Venezuela possui densidade demográfica decrescente, na faixa de 25,36 hab/km², a China apresenta 136 hab/km² e a França, 118 hab/km².

⁹ Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/noticia/PIB-de-Roraima-e-o-maior-em-crescimento-do-pais/46418>. Acesso em: 03/dez/2018.

2.1 IMPACTO DOS VENEZUELANOS EM RORAIMA

O intenso e crescente processo migratório da Venezuela traz uma série de desafios para o estado de Roraima, quer seja no cotidiano das pequenas cidades, quer seja nos sistemas públicos de atendimento, uma vez que algumas cidades, como Pacairama, veem sua população dobrar em poucos meses.

Como já falamos no primeiro capítulo, alguns vêm apenas fazer compras e logo retornam, ou seja, uma migração pendular, mas muitos vêm para receber atendimento médico, para tentar uma nova vida, ou esperar que a crise no seu país melhore, para então voltar.

Mas o fato é que estão em território brasileiro, e precisam de acolhimento, e este, implica em desafios econômicos e sociais ao estado de Roraima, segundo Canineu, 2017, p.32, que acrescenta:

O fluxo sem precedentes de venezuelanos tem pressionado ainda mais o sistema público de saúde de Roraima. A diretora do Hospital Geral de Roraima, Marcilene Moura, afirma que no hospital aproximadamente 80% dos pacientes atendidos são venezuelanos [...] Em Pacairama, a alta procura no posto de saúde já impacta a oferta de medicamentos, tais como: antigripal, cremes, pomadas, anti-inflamatório, antifúngico e antialérgico.

Os planos decenais de saúde e educação não estão preparados para atender esta população que explode, dia a dia, nas cidades da fronteira.

Muitas gestantes também escolhem os municípios brasileiros para dar à luz a seus filhos, pois, além da ausência de atendimento no seu país, elas aprendem que filhos brasileiros têm proteção e amparo legal, quer pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, quer pela política de assistência social, que, estampada no artigo 203, V, beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no país. Já a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 12, considera brasileiro nato, “os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país.” Assim sendo, dar à luz no Brasil, significa que o filho será um brasileiro nato.

Considerando que Roraima é o menor estado brasileiro em população e com um dos menores PIB, o atendimento a esta nova população torna-se uma situação muito complexa. Milesi, Coury e Rovero (2018, p.55) destacam: “Trata-se, portanto, de uma situação bastante desafiadora, especialmente porque muitos dos imigrantes estão em situação extremamente vulnerável e a capacidade das autoridades locais de fornecer respostas adequadas a este fluxo intensivo e concentradas é muito limitada”.

A situação do estado com esta migração tem sido assunto recorrente na mídia local e nacional. O jornal G1.globo¹⁰ tem mostrado esta temática, sob várias óticas.

Do ponto de vista da educação, afirma que mais de duas mil crianças venezuelanas estão matriculadas na rede oficial de Educação Básica; sobre habitação, mostra os abrigos (num total de dez) estão lotados e muitas pessoas vivendo nas ruas, numa estimativa de 700 pessoas, que na Venezuela tinham teto e não tinham comida.

¹⁰ Disponível em: g1.globo.com/rr/toraima/noticia/rua-abrigo-ou-aluguel-venezuelanos-relatam-a-busca-por-um-novo-lar-em-rr.ghtml. Acesso em: 11/dez/2018.

No Brasil a situação se inverteu: agora conseguem comida e lhes falta um teto.

Vivendo nestas situações precárias, muitos têm adoecido, o que sobrecarrega ainda mais o atendimento básico de saúde e assistência social. É importante salientar que algumas doenças erradicadas no Brasil, ainda estão ativas na Venezuela, como o caso do Sarampo, “após uma criança venezuelana ser diagnosticada com a doença em fevereiro de 2018” (Mendonça, 2018). Este não foi um fato isolado, foi o primeiro e veio reacender uma discussão: erradicado no Brasil, e trazido pelos migrantes, somente vai transmitir este vírus para a população não imunizada.

No mesmo jornal, a coordenadora estadual de Vigilância em Saúde, Daniela Souza, ressaltou a importância da vacinação como única forma de prevenção, afirmando que o sarampo é uma doença altamente contagiosa e por isso é muito importante que a população verifique sua carteira de vacinação e procure os postos de saúde, já que a vacina é a única forma de prevenção à doença.

O Correio Braziliense, em 13/04/2018, noticiou que a governadora do estado, ao se manifestar sobre estes fatos, publicou:

A entrada desses estrangeiros pela cidade de Pacaraima (RR), que começou no início de 2015, tem ocorrido de forma desordenada, com o agravante da ausência da atuação da União na fronteira [...] que a quantidade de venezuelanos que já cruzaram a fronteira e se estabeleceram nas praças e imóveis abandonados de Boa Vista já passa de 10% da população de todo o estado.

E continua na mesma reportagem, mostrando que:

O governo de Roraima decretou estado de emergência social em dezembro de 2017, mas o Governo Federal limitou-se a editar a Medida Provisória (MP) 820/2018, que dispõe sobre ações de assistência emergencial para acolhimento de estrangeiros que se refugiam no Brasil para escapar de crises humanitárias em seus países.

Esta medida, de caráter emergencial, reconhece e define três situações: vulnerabilidade social, proteção e crise humanitária.

2.2 MEDIDA PROVISÓRIA 820 E 823/2018

Medida provisória ou MP, é um instrumento previsto no artigo 62 da Constituição Federal, onde “em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”. Seu prazo de vigência é de sessenta (60) dias, podendo ser prorrogada por igual período, por uma única vez.

Caracterizada a relevância e urgência de tomada de ações, principalmente nas áreas de saúde e assistência social no estado de Roraima, o Presidente Michel Temer, editou a MP 820/2018, cujo artigo primeiro define seu alcance: “dispõe sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária”.

Na sequência, no artigo 2º, define seus conceitos básicos:

I - situação de vulnerabilidade - condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa, nacional ou estrangeira, no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária;

II - proteção social - conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remediar situações de vulnerabilidade social e risco pessoal que implique em violação dos direitos humanos; e

III - crise humanitária - desastre natural ou conflito causado pelo homem que resulte em violação direta ou indireta dos direitos humanos.

Parágrafo único. A situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, no território nacional, será reconhecida por ato do Presidente da República.

Em ato separado, no Decreto 928/18 o Governo Federal reconhece o que estabelece o parágrafo único supracitado, em relação a migração da Venezuela, após várias considerações, a começar pela reunião de cúpula do Mercosul e Estados Associados onde “reconheceu a ruptura da ordem democrática daquele país”, passando também pela análise interna:

[...]o aumento populacional temporário, desordenado e imprevisível observado no Estado de Roraima em decorrência do fluxo migratório de pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela nos últimos meses; [...] o impacto desse fluxo migratório na prestação de serviços públicos de saúde, saneamento básico, segurança pública, entre outros; e [...] a necessidade de acolhimento humanitário no território nacional dessas pessoas advindas da República Bolivariana da Venezuela.

Buscando garantir a proteção social de que trata a medida provisória 820/2018*, outra medida provisória foi editada sob o número 823, a qual abre crédito extraordinário, no valor de cento e noventa milhões de reais, para que o Ministério da Defesa preste assistência emergencial e acolhimento humanitário para os venezuelanos em território roraimense.

Esta assistência e acolhimento estão descritos no artigo 4º da MP 820, e devem contemplar a proteção social, atenção à saúde, oferta de atividades educacionais de educação básica, formação e qualificação profissional, garantia de direitos humanos, logística de distribuição de produtos e insumos, bem como as políticas de mobilidade urbana e os programas de interiorização e distribuição destes migrantes em território brasileiro. Há ainda, que fazer investimentos na segurança pública e fortalecer o controle de fronteiras.

Apesar das duas medidas provisória, a Governadora de Roraima entendeu que se tratou de resposta tardia e insuficiente, alegando que a verba descrita na segunda medida ainda não havia chegado em seu estado. Buscando respostas mais pontuais, ajuizou em 13/04/2018, no Supremo Tribunal Federal – STF a Ação Civil Originária – ACO 3121, bem como pediu o fechamento da fronteira em ação separada, junto a 1ª Vara Federal em Roraima, o que aconteceu por 17 horas entre os dias seis e sete de agosto do corrente ano.

Estes dois pontos serão trabalhados no próximo capítulo, após uma breve análise sobre a lei do estrangeiro e a nova lei de migração.

3 A POLÍTICA BRASILEIRA DE ACOLHIMENTO AO MIGRANTE E O CONFLITO ESTADO MEMBRO X UNIÃO

Conforme já caracterizamos no primeiro capítulo, a migração acentuada da Venezuela iniciou em 2015 e se estende até os dias atuais. Durante este período, mais precisamente em 2017, o governo brasileiro reviu sua lei de acolhimento, revogou a Lei do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 1980) e editou a nova Lei de Migração (13445/17), dando um novo ordenamento jurídico ao trato dos não nacionais em nosso território.

A Lei do Estrangeiro, nacionalista e conservadora, criada no fim do período de ditadura militar no Brasil, atendia ao interesses socioeconômicos daquele período histórico, com forte foco na segurança nacional e na proteção do trabalho ao trabalhador nacional. Semelhante a doutrina do Código de Menores, estrangeiro era aquele que estava em situação irregular, de não pertencimento ao país.

Guerra (2017, p 1720) aponta que:

O sujeito natural do Estado é o nacional, que em seu conjunto corresponde a ideia de povo, que não pode ser confundido com população por se tratar de conceito que designa o número de habitantes de um território num determinado momento. Já os estrangeiros, por exclusão, eram identificados como todos aqueles que não se enquadravam na categoria de nacionais.

Nesta ótica, o estrangeiro, aquele que vinha de fora, era considerado um potencial risco à segurança nacional, cujo termo vinha impregnado de hostilidade, que na prática, em nada facilitava a permanência e o estabelecimento do estrangeiro em território nacional.

O único estrangeiro que gozava de igualdade de direitos e deveres em relação aos brasileiros, eram os imigrantes portugueses, por sua relação histórica cultural e étnica que une os dois países.

A nova Lei de Migração, quase vinte anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, foi uma tentativa de humanizar a relação entre o estado brasileiro e o imigrante, conforme LESSA e OBREGON, 2018, p 27

Viu-se que a Lei 13.445/2017 ao abandonar o termo “estrangeiro” acena para a nova quadra histórica do direito internacional, na qual o direito de migrar se faz presente. Desse modo, o imigrante não é mais visto pela ótica da segurança nacional, e sim como pessoa de direitos, incluído na vida da nação, com direitos e deveres respaldados pelo espírito do Estado democrático de direito.

Em um sentido filosófico, eis o resgate da pessoa humana, cuja nova lei se consagra pela proteção aos direitos humanos, pelo direito de migrar, buscar refúgio e/ou oportunidades. O imigrante não será mais visto como um forasteiro, mas como um cidadão, que pertence ao mundo e nele pode circular.

Esta Lei, ao tratar dos princípios e garantias, estabelece que:

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

- I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;
- II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;
- III - não criminalização da migração;
- IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;
- V - promoção de entrada regular e de regularização documental;
- VI - acolhida humanitária;
- VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;
- VIII - garantia do direito à reunião familiar;
- IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;
- X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;
- XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social;
- XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; etc (grifos nossos)

Além do imigrante, temos a figura jurídica do refugiado, onde o Estatuto assim o define:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

- I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (grifo nosso)

Em 1960 o Brasil ratificou a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e em 1997, foi o pioneiro no Cone Sul a sancionar uma lei própria sobre o tema, a qual congrega todos os princípios da carta de Cartagena sobre Refugiados(1984) e juntamente com a Venezuela, foi um dos primeiros países a fazer parte do Comitê Executivo da ACNUR.

Relacionando a nova Lei de migração e o Estatuto do Refugiado ao fechamento da fronteira¹ com a Venezuela, ocorrido em agosto de 2018, podemos ver que os incisos grifados não foram observados.

3.1-FECHAMENTO DA FRONTEIRA POR 17 HORAS E A SOBERANIA NACIONAL

Conforme veiculado no jornal g1/globo, a fronteira Brasil /Venezuela ficou fechada por aproximadamente 17 horas no dia 06/08/2018, por decisão da Justiça Federal local .

O acesso somente estava restrito a venezuelanos que queriam entrar no país. O bloqueio foi feito pela Polícia Rodoviária Federal e por agentes da Força Nacional de Segurança. Tal medida fere diretamente o inciso II do artigo 3ª da Lei de Migração, quando manifesta uma visão xenofóbica contra os venezuelanos, pois “Xenofobia é o conceito que define as manifestações de aversão, hostilidade ou ódio contra pessoas que são estrangeiras ou são vistas como forasteiras” . Proibir o acesso exclusivo de venezuelanos é um ato hostil, que se reporta aos conceitos presentes no já revogado Estatuto do Estrangeiro.

A nova Lei de Migração, estabelece em seu artigo 45, que “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política”. Importante destacar, que venezuelanos podiam cruzar livremente a fronteira em sentido inverso, durante este período.

Também o inciso VI é ferido com esta medida, onde a crise humanitária naquele país já restou demonstrada. O portal do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) publicou dias antes:

esteve em Roraima nos dias 19 e 20 de junho para apresentar o relatório final da missão realizada pelo colegiado em janeiro e para monitorar a atual situação dos direitos humanos de migrantes venezuelanos e venezuelanos que têm ingressado no Brasil solicitando refúgio e residência em decorrência da crise econômica e humanitária estabelecida na Venezuela (grifo nosso). publicado: 05/07/2018 11h02-portal do CNDH.

No mesmo caminho, a Governadora Suely Campos assinou o decreto nº 25.681, restringindo os serviços aos estrangeiros, sob a justificativa de que o fluxo desordenado de venezuelanos tem causado impacto em todos os setores do estado. Dentre as medidas previstas, o referido decreto exigia o passaporte válido para que os migrantes venezuelanos tivessem acesso aos serviços públicos estaduais, numa manobra para filtrar a grande demanda e evitar o colapso, ante a falta de recursos da União.

Importante lembrar aqui, que os venezuelanos não planejaram esta saída do país. Ela se faz de forma emergência e humanitária, num sentido de fuga da crise ora instaurada na Venezuela, sendo que poucos ou quase nenhum possuem o passaporte.

Desta forma, ao restringir atendimentos a serviços públicos, o Estado de Roraima fere diretamente o inciso XI do já citado artigo 3º, pois ao migrante deve ser garantido acesso igualitário e livre aos serviços, programas, benefícios, etc,

Além de ferir a Lei de Migração, esta atitude da Governadora e da Justiça Federal local, feriu também a soberania nacional, uma vez que o fechamento da fronteira somente pode ser determinada pelo Chefe do Executivo Nacional, conforme determina o artigo 22, XV, da Constituição da República, “compete privativamente à União legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros”, acirrando o conflito entre estado federado e União.

3.2 CONFLITO ENTRE ESTADO MEMBRO E UNIÃO

Diante deste fechamento da fronteira, deflagrou-se um conflito entre o estado de Roraima e a União, onde a primeira alega que mesmo após o decreto 820 e 823 nada de efetivo foi feito por parte da União, e que o seu estado está realizando sozinho a pesada carga de suporte e atendimento a população que cresce desordenadamente.

Do ponto de vista jurídico, o conflito se instaura com a edição do decreto nº 25.681, supra mencionado, onde a União responde com uma Ação Civil Pública, que nada mais é do que:

um remédio constitucional disponível no ordenamento jurídico brasileiro e regulado pela lei 7347 de 1985. A ideia por trás de sua concepção foi estabelecer uma ação de caráter público que amparasse as seguintes instituições: o meio ambiente, o consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e qualquer outro interesse difuso ou coletivo e infração da ordem pública (Santiago, 2012, p13).

Para o estado membro,

A suspensão do ingresso e a admissão de imigrantes venezuelanos, que é o ingresso formal no sistema fronteiriço, no Brasil foi determinada em decisão liminar do juiz federal Helder Girão Barreto, da 1ª Vara da Federal (...).O juiz condicionou a suspensão da entrada de venezuelanos no Brasil até que se alcance um equilíbrio numérico com o processo de interiorização. ACP 002879.92.2018.4.01.4200

O processo de interiorização tem previsão legal na Lei de migração e no decreto 820/2017, que é a ação do governo federal que transfere (ou deveria estar transferindo) imigrantes a outras partes do país, visando minimizar os conflitos da superpopulação nas áreas fronteiriças, além de um acolhimento humanitário em Roraima, por parte da União, o que, segundo a manifestação do requerido na ACP supracitada, não vem acontecendo.

Na resposta da Ação Civil Pública, além do fechamento da fronteira, em caráter liminar, o Juiz Federal também exigia a vacinação compulsória dos venezuelanos que ali já se encontravam, bem como a audiência de conciliação entre todos os órgãos estaduais e federais envolvidos. Não houve a audiência requerida, e

Em resposta à decisão do Juiz, a AGU (Advocacia-Geral da União) entrou com recurso contra o fechamento da fronteira na segunda-feira (6). A medida foi atendida pelo desembargador Kassio Marques, vice-presidente do TRF-1, que ressaltou a contraditória decisão do juiz, já que a ação da DPU e do MPF pedia justamente o contrário: a proteção¹

Resta demonstrado na manifestação do estado membro na ACP que para a Governadora e o Juiz Federal “ parece imperioso a ideia de que em matéria de imigração a União tudo pode e os Estados e municípios tudo devem suportar” ACP002879, p14

Do descontentamento destes encaminhamentos, a Governadora de Roraima ajuizou uma Ação Cível Originária, que passamos a analisar.

3.3 AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA – ACO 3121

A Ação Cível é dita originária quando tem seu início no Supremo Tribunal Federal, por tratar, entre outros, de litígio entre estados e União, ou seja, não se inicia nos juízes monocráticos como nas demais ações cíveis.

A competência para processar e julgar a ação cível originária tem natureza funcional e funda-se na qualidade da parte ou na matéria de litígio. Por exemplo, a Constituição Federal atribui ao Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar o litígio entre Estados estrangeiros ou organismos internacionais e a União, Estados, Distrito Federal e Territórios, inclusive entre os órgãos da administração indireta .

Tem sua previsão legal no artigo 102 da Constituição Federal de 1988, inciso I e suas alíneas e foi utilizado pela Governadora de Roraima, em mais uma tentativa de fechar a fronteira, exigir os recursos e ações federais previstos no decreto 820/2017 e obrigar a união (ré nesta ação), a promover os controles necessários na fronteira:

Trata-se de ação cível originária ajuizada pelo Estado de Roraima em face da União, em que requerida a concessão de tutela antecipada para:

- (a) obrigar a ré a promover medidas administrativas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na região da fronteira entre o Brasil e a Venezuela;
- b) determinar a imediata transferência de recursos adicionais da União para suprir custos que vem suportando com a prestação de serviços públicos aos imigrantes oriundos da Venezuela estabelecidos em território roraimense; e
- (c) compelir a União a fechar temporariamente a fronteira entre o Brasil e a Venezuela ou limitar o ingresso de imigrantes venezuelanos no Brasil.(Tutela ACO3121, p1)

Oras, se temos um novo ordenamento jurídico que traz na sua essência os tratados internacionais, que primam pelos valores humanitários, não se pode falar em fechamento de fronteira, pois já restou demonstrado que fere os princípios e garantias da Lei de Migração.

A Ministra Rosa Weber, relatora desta ACO, faz inúmeros apontamentos antes de sua manifestação final, que merecem nosso destaque:

Sobre o decreto nº 820/2018, salienta que a inicial alerta para o fato de que “nenhum recurso adicional foi efetivamente transferido pela União até o momento da propositura da presente ação”onde “o requerente vem suportando incalculável impacto econômico decorrente da entrada desordenada de imigrantes venezuelanos em território roraimense”. (ACO, p 2)

Argumenta a ausência de conciliação entre estado e união em audiência designada para tal feito e aduz a soberania nacional como exclusividade do chefe do Executivo Nacional.

Combate a Xenofobia, trazendo a textualidade do artigo 45, parágrafo único,

da Lei nº 13.445/2017 onde “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política”. ACO, p.6 Apresenta um acordo entre Brasil e Venezuela, afirmando:

Além disso, os governos do Brasil e da Venezuela celebraram, o Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça (aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 45/1984 e promulgado mediante o Decreto nº 59/1991), em que se comprometem reciprocamente a, mesmo diante de imperativos de prevenção e controle da transmissão internacional de doenças, não adotar medidas de profilaxia internacional que impliquem o fechamento total de suas respectivas fronteiras. (artigo XVIII). <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 747885003

Analisa ainda, os conceitos de refugiado e a proibição de devolução ao país de origem, tendo em vista os acordos humanitários e os tratados internacionais.

Estranhamente, dos três pedidos da Ação Cível Originária, apenas o pedido de fechamento da fronteira é longamente analisado ao longo de suas trinta e quatro páginas de manifestação, para ao final postular um coerente indeferimento ao pedido.

Por outro lado, quanto a omissão da União no envio de recursos já previstos no decreto emergencial 820/2017, bem como das demais políticas necessárias ao acolhimento destes imigrantes, como a interiorização e demais itens constante do art 2º, que trata da proteção social nestes casos, passa despercebido no voto da relatora.

Como o recorte temporal deste trabalho é de 2015 a 2018, analisamos apenas o julgamento da tutela provisória desta ACO 3121, cujos desdobramentos merecerão muitos outros estudos, pois uma Ação Cível originária entre estados membros e União pode se arrastar por muitos anos.

Milesi, Coury e Rovero apontam que apesar “de ser um número expressivo de migrantes em um curto período de tempo, não é algo que o país não tenha capacidade de acolher e integrar” (2018,p.54), mas deixar que Roraima assuma sozinha este contingente de migrantes, descaracteriza sua organização político administrativa, trazendo inúmeros prejuízos para seus pequenos municípios.

Desta forma, Roraima clama por ações da União para garantir a qualidade de vida e da oferta das políticas públicas para sua população, buscando no fechamento da fronteira, uma forma de chamar a atenção para a grave situação que vem vivenciando com a chegada dos venezuelanos.

Com a tutela da ACO 3121 decidindo apenas sobre o fechamento da fronteira, muito campo para estudo dos acadêmicos de Direito estão delineados a partir de agora.

CONCLUSÃO

Pensar a questão migratória no Brasil é sempre um desafio, quando o país se constituiu de processos migratórios, sob a égide do descobrimento e da colonização. Migrar é um processo humano, e naquele momento se fazia pela busca do novo, mas também pelo enfrentamento das crises pelos quais a Europa já vivenciava.

Séculos se passaram e muitos brasileiros descobriram a América, em busca de

novos horizontes, numa migração voluntária.

Discutir a migração venezuelana exige novos e diferentes olhares, pois apesar de ser um ato humano, ele é, neste momento histórico, um movimento forçado. Não estão migrando por que assim o desejam, mas porque se faz necessário. O conjunto de fatores políticos, sociais, econômicos vivenciados na Venezuela principalmente na última década, faz com que milhões de pessoas coloquem-se em movimento pela vida e pela sobrevivência, conforme destacamos no primeiro capítulo. Nesta fuga, o Brasil está na rota; está na fronteira e o caminho se faz até mesmo a pé.

Por outro lado, nosso país é extremamente extenso e com baixa densidade demográfica, ou seja, tem capacidade e condições de acolher estes migrantes, desde que haja políticas públicas bem definidas, como a política de interiorização, ou seja, de distribuição do contingente de venezuelanos pelos diversos estados membros, entre outras.

O grande impasse vivenciado pelo estado de Roraima, é que, apesar da edição de medida provisória e a sua posterior conversão em Lei, os recursos previstos e as políticas públicas federais ainda não se efetivaram naquele Estado. Assim, a população local vê, a cada dia, as cidades fronteiriças e a capital se inflando de migrantes, sem a devida capacidade do poder público recepção-los.

No período do recorte deste trabalho (2015-2018) a migração venezuelana superou a migração síria, sendo esta última, assolada por fortes conflitos armados. Isto porque, o sistema sócio estrutural da Venezuela não mais consegue garantir as políticas públicas necessária à permanência da população em seu país, visto que soma violação de direitos humanos, declínio econômico e a falta de oportunidades ou condições de subsistência, onde “afeta até mesmo aqueles que ainda têm dinheiro, pois o país apresenta severa escassez de produtos e trabalha sob a forma de racionamento, limitando o número de itens que cada cidadão pode comprar (COSTA, 2016)”, caracterizando uma crise humanitária, fazendo com que adentre em território brasileiro em situação de extrema vulnerabilidade social.

Medida provisória editada e não cumprida, somada a população migrante crescente, sem infraestrutura para atendê-los, aflora o conflito entre as esferas de estado. O fechamento da fronteira parece um ato desesperado do estado membro, no seu clamor por ações efetivas e eficazes por parte da União.

A União, conforme restou demonstrado no último capítulo, do teor da ACO, julgou cautelarmente, apenas o fechamento da fronteira, por ferir o princípio da Soberania Nacional,

onde somente ela possui competência legislativa sobre a matéria em questão. Ademais, além da competência legislativa, existe os acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário e o teor da nova Lei de migração. Desta forma, não pode prosperar o fechamento da fronteira, mesmo que, por iniciativa da União.

Do ponto de vista legal, no meio a esta migração, o Brasil reviu sua legislação sobre o tema, onde a nova Lei menciona diversas vezes o princípio da não discriminação do imigrante, resgatando o princípio da pessoa humana, adequando-se à Constituição Federal de 1988, que, assegura a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança dos estrangeiros residentes no país.

Do ponto de vista social, a migração pode ser contada como um desafio, e a longo prazo, pode contribuir para o avanço social do Brasil, visto que hoje, o vene-

zuelano, despatriado, fugindo de sua terra natal, possui maior escolaridade e melhor capacitação para o mercado de trabalho, por isso, muitas vezes, ele é tido como invasor.

Numa sociedade competitiva, a qualificação para o trabalho e a escolarização são atributos sempre valorizados. Talvez a presença de tantos venezuelanos em território brasileiro possa impulsionar também a nossa Educação.

REFERÊNCIAS

Constituição Federal Lei Migração

ACNUR.nacoesunidas.org/maioria-de-venezuelanos-em-roraima-e-jovem-possui-boa-escolaridade-e-esta-trabalhando/ acessado em 20/11/2018

AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno; DINIZ, Alexandre M. A. Boa Vista, Roraima: uma cidade média na fronteira setentrional do Brasil. In: Cidades: relações de poder e cultura urbana. Goiânia: Vieira, 2005

BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral. Projeto Radam Folha SA.22 Belém; geologia, geomorfologia, solos, vegetação e uso potencial da terra. Rio de Janeiro, 1974. 27,5 em (Levantamento de recursos naturais, 5) 1 Região Norte - Geologia 2 Região Norte - Geomorfologia 3 Região Norte - Solos 4 Região Norte - Vegetação. 5 Região Norte - Uso Potencial da terra I Brasil Programa de Integração Nacional 11 Série 111 Título CDD 558 1

CANINEU, Maria Laura. Venezuela: Crise Humanitária Alastra-se para o Brasil, 2017. HumanRightsWatch18/04/2017. Disponível em: Acesso em: 1 mai. 2017.32

COSTA, Emily. Crise na Venezuela provoca corrida por alimentos na fronteira de Roraima, 2016. Disponível em: Acesso em: 22 fev 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

COSTA, Emily; BRANDÃO, Inaê. G1 – Roraima - Venezuelanos No Brasil. Disponível em: . Acesso em: 2 fev. 2017.

Direito ao Acolhimento: principais aspectos da proteção aos venezuelanos.

<https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/turismo/2014/08/20>

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades – Roraima, Pacaraima. 2016. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em 05/04/2017.

KUKATHAS, Chandran. Immigration. In: LAFOLLETTE, Hugh. The Oxford handbook of practical ethics. New York: Oxford University Press.

LEON, Diego Ponce. Fronteiras da Venezuela e da Guiana são boas opções de compras e ecoturismo. Correio Braziliense. 20 ago. 2014.

LEI nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a lei de migração.

LIMA, José Airton Da Silva, LIMA, José Nagib Da Silva, SOUSA, Ilson Almirante de E MAIA, Mara org. Roraima – 2000/2013. Estudo Estados Brasileiros Fundação Perseu Abramo.

MARINUCCI, R. Paradigmas de políticas migratórias e o Brasil. Brasília: CSEM, 2012

MARTINE, G. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. São Paulo em Perspectiva, v. 19, n. 3, p. 3-22, jul./set. 2005. Disponível em: . Acesso em: 21 jun. 2017.

MENDONÇA, Heloisa. Crise na Venezuela: com 40.000 venezuelanos em Roraima, brasil acorda para sua crise de refugiados. El país, São Paulo, 18 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://brasil.el.pais.com.br/2018/02/16/politica/1518736071_492585.html. Acesso em 18 ago 2018, as 23;12hs.

MERCADANTE, Aloizio. O governo Lula e a construção de um Brasil mais justo. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 112, 2010.

MILESI, R.; COURY, P.; e ROVERY, J. Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. In Revista do corpo discente do PPG – Historia da UFRGS - Aedos, Porto Alegre, Agosto 2018

PEREZ, Luana Castro Alves. “Analfabetismo funcional”; Brasil Escola. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/gramatica/analfabetismo-funcional.htm>>. Acesso em 10 de dezembro de 2018.

Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento de Roraima (SEPLAN). Produto Interno Bruto de Roraima cresceu 2,6% em 2013 Consultado em 28 de março de 2015

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC). Relatórios dos estados. Ag. 2013. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Roraima&uselang=en#Subdivis%C3%B5es> acessado em 22/11/2018

Refugiados no Brasil in “Direitos Humanos – Desafios Humanitários Contemporâneos”, Del Rey Editora, 2008, p. 122-3).

RODRIGUES, Renato. Gonçalves, José Correa. Procedimento de metodologia científica. 8.ed. Lages, SC. PAPERVEST. 2017.

ROMANO, Rogério Tadeu. A Venezuela e a imigração para o Brasil. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5534, 26ago. 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/68583>>. Acesso em: 19 nov. 2018a.

RORAIMA (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Ação Civil Originária de 12 de

abril de 2018. Pedido de Tutela Provisória. ACO 3121. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5437155>>, acessado em 2 maio 2018.

RORAIMA 2000-2013 / José Airton da Silva Lima, José Nagib da Silva Lima, Gilson Almirante de Sousa e Mara Maia, orgs. ; – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2016. 108 p. : il. ; 23 cm – (Estudos Estados Brasileiros) Inclui bibliografia. ISBN 978-85-5708-012-6

TOSCANO, Fernando. «Portal Brasil - Roraima». Portal Brasil. Consultado em 28 de março de 2011

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). Venezuela Situation: responding to the need of people displaced from Venezuela. Supplementary Appeal. Relatório. Março, 2018. Disponível em: < <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63088>>, acessado em 21 maio 2018.

DIÁLOGO ENTRE A DOUTRINA FEDERALISTA DE TAVARES BASTOS COM AS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS DE 1891 E 1988

Matheus Paim¹

Renato Rodrigues²

Ceniro Ferreira de Sousa³

Christian Edward Cyril Lynch⁴

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo a apresentação de alguns fundamentos de descentralização de poder político e administrativo em A. C. Tavares Bastos (1839-1875), presentes em sua obra *A Província – estudo sobre a descentralização no Brasil*, especialmente no que se refere à sua crítica a centralização política e administrativa no Brasil Imperial e as consequências negativas desta forma de estado, bem como no que concerne a adoção da federação e os seus benefícios para o Estado Brasileiro. Este artigo pretende, ainda, realizar um diálogo entre esta doutrina federalista de Tavares Bastos com as Constituições Republicanas de 1891 e 1988.

Palavras-chave: Centralização. Descentralização. Federação. Direito Constitucional.

ABSTRACT

This article aims to present some fundamentals of decentralization of political and administrative power in AC Tavares Bastos (1839-1875), present in his work *The Province - study on decentralization in Brazil*, especially with regard to its critique the political and administrative centralization in Imperial Brazil and the negative consequences of this form of state, as well as regarding the adoption of the federation and its benefits for the Brazilian State. This article also intends to make a dialogue between this federalist doctrine of Tavares Bastos with the Republican Constitutions of 1891 and 1988.

Key-words: Centralization. Decentralization Federation. Constitutional right.

¹ Graduado em Direito, advogado, mestre em Letras e acadêmico do Curso de Doutorando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário Facvest – UNIFACVEST.

² Pedagogo (FURB/UNIDAVI), Psicopedagogo (UNIDAVI), Mestre em Sociologia Política (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-Reitor de Pesquisa e Extensão do Centro Universitário UNIFACVEST.

³ Contador, Mestre em Ciência da Computação (UNIFACVEST/UFSC).

⁴ Graduado em Direito, Mestre em Direito e Doutor em Ciência Política. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito – PPDG/UVA/UNIFACVEST. Disciplina: Pensamento Constitucional Brasileiro.

1 INTRODUÇÃO

A descentralização política e administrativa no Brasil Imperial foi defendida por Aureliano Cândido Tavares Bastos, no período do Segundo Reinado, notadamente para estabelecer maior autonomia às províncias, levando em conta de forma precípua as experiências de descentralização de poder nos Estados Unidos sob a forma da Federação, bem como denunciou efeitos deletérios da adoção de centralização política neste período histórico.

Os exemplos europeus e americanos são utilizados por Tavares Bastos no intuito de demonstrar a descentralização política e administrativa como possibilidade de maior exercício democrático bem como a melhor evolução da nação para a solução das dificuldades oriundas da centralização havida no Brasil Imperial.

Em sua obra *A Província: estudo sobre a descentralização no Brasil*, 3ª Edição, Tavares Bastos relata na primeira parte o contraponto entre centralização política e administrativa existente no Brasil e a Federação, notadamente o modelo americano, onde a descentralização política é visualizada como melhor forma de garantia da democracia e liberdade dos cidadãos.

Na segunda divisão da obra, informa o autor as Instituições Provinciais, enfrentando temas como a municipalidade, a polícia e a justiça. Na derradeira parte da obra sobressai o relato sobre os interesses das províncias, notadamente a questão das receitas necessárias para a realização das despesas oriundas da descentralização política e administrativa.

Para o intuito deste artigo, a terceira parte se mostra em relevo, conquanto o autor parte para a elucidação das receitas que serão necessárias para garantia do pagamento das despesas oriundas da descentralização política e administrativa, notadamente a indicar a descentralização de competências tributárias em favor das províncias, a fim de gerar receitas que correspondam às necessidades descentralizadora.

O diálogo com a Constituição Republicana de 1891 é realizado neste artigo justamente em razão da Monarquia Centralizada ter sido substituída por este texto constitucional, conquanto adota a República Federada, verificando-se a implementação da doutrina de Tavares Bastos em diversos pontos deste texto constitucional, não somente na adoção da forma de estado federada, mas também sob aspectos de garantia de espaço de autogoverno aos estados, antigas províncias, a fixação de competências tributárias em favor dos estados e afastamentos destas atribuições do poder central.

Já o diálogo com a Constituição da República de 1988 se mostra importante para destacar aspectos de atualidades a discussão da doutrina federalista, notadamente em comparação com as disposições da Constituição Republicana de 1891.

2 CENTRALIZAÇÃO E FEDERAÇÃO

Em seu primeiro capítulo – A obra de centralização, Tavares Bastos relata a adoção no Brasil Imperial da Monarquia centralizada como forma de governo, igualando tal conceito ao absolutismo, onde se tem um Estado unitário como forma de estado, em que a centralização política e administrativa caracteriza o período imperial.

Relata o autor as consequências negativas da adoção da centralização política e administrativa então vigente no período imperial, notadamente por trazer à sociedade

o despotismo:

Considerai agora o lado propriamente político desta vasta questão, que mal podemos esboçar. Dispensando, contendo ou repelindo a iniciativa popular, anulando os vários focos da atividade nacional, as associações, os municípios, as províncias, economizando o progresso, regulando o ar e a luz, em uma palavra, convertendo as sociedades modernas em falanstérios como certas cidades do mundo pagão, a centralização não corrompe o caráter dos povos, transformando em rebanhos as sociedades humanas, sem sujeitá-las desde logo a uma certa forma de despotismo mais ou menos dissimulado. Por isso é que, transplantada do império romano, a centralização cresceu com o absolutismo nas monarquias modernas e com ele perpetuou-se em todas, tirante na Inglaterra. Por isso é que não pode coexistir com a república uma semelhante organização de poder. Assim, absolutismo, centralização, império, são, neste sentido, expressões sinônimas. (BASTOS, 1870, p. 17)

Denota-se do enxerto acima a contraposição do autor à centralização política e administrativa até então adotada, notadamente diante de conseqüência negativa exemplificada pelo autor para corroborar sua posição de incompatibilidade do conceito de república com a centralização política e administrativa.

Outro aspecto trazido pelo autor é a finalidade de domínio de poder como característica da centralização, o que traz a consequência da necessidade de diversos funcionários, em grande número e em hierarquia, para garantir este desiderato (BASTOS, p. 18).

O principal fundamento e virtude intitulados à centralização de poder se traduz na melhor forma de administração, argumento que é refutado pelo autor, conquanto a característica de ser a melhor forma de administrar é desconstituída em razão de resultados opostos ao pretendido, na medida em que a administração passa a ser o meio necessário para garantir a maioria no parlamento (BASTOS, p. 18).

Destaca o autor os efeitos deletérios da adoção centralização política e administrativa, notadamente a corrupção:

A centralização é essa fonte perene de corrupção, que envenena as mais elevadas regiões do Estado. Suponhamos o eleitorado melhor constituído e o voto menos sofismado pelo processo eleitoral. Não é tudo: falta que o sufrágio se manifeste livremente e tenha toda a sua eficácia. Mas, se deixais concentrada a polícia, o juiz dependente do governo, a guarda nacional militarizada, toda a administração civil hierarquicamente montada, o governo das províncias preso por mil liames ao governo supremo, as dependências da centralização, os interesses formados à sua sombra, todas estas falanges que marcham uníssonas à voz de comando, partidos cuja força local aviventa influências que se distendem do centro, todos, povo e estadistas, com os olhos postos na capital, que, como Bizâncio, projeta ao longe a sombra do seu negrume: - que é que tereis mudado na essência das cousas? que é que tereis resolvido no coração da sociedade, se lhe conservastes afinal o mesmo mecanismo? Podeis ornar o pórtico do edifício, mas não deixará de ser a mesma habitação infecta, se não rasgastes aberturas para o ar e a luz, se não restabelecestes a circulação embaraçada. (BASTOS, 1870, p. 28)

Após apresentar o resultado negativo da centralização de poder, o autor realiza uma análise comparativa dos governos nos Estados Modernos, dando ênfase a forma federativa de estado e a descentralização de poder como fatores positivos ao progresso e desenvolvimento das sociedades nestes países.

Indica o autor que após a independência de países no novo continente a Federação é adotada em quase a totalidade dos novos Países em contraposição ao modelo de centralização política europeia, o estado unitário, no intuito destes novos Estados buscarem a realização de governos livres:

Considere-se o ponto a que os povos da América chegaram no empenho de constituírem governos livres: o princípio dominante do seu sistema político é a federação. [...] Só pequenos países, de territórios relativamente acanhados, o Chile, o Uruguai e o Paraguai, dispensaram por isso mesmo a forma federativa, ao passo que a adota uma constituição promulgada pelos revolucionários cubanos, dividindo em quatro Estados a pérola das Antilhas. (BASTOS, 1870, p. 21-22).

O autor coloca que a adoção do princípio federativo tem diversas causas que explica a preferência nos novos Estados que estão nascendo naquele período histórico, conquanto há o reconhecimento da diversidade de fatores regionais e locais que não permitem a existência de um poder central uniforme sobre todo o território da nação:

A extensão dos territórios, as cordilheiras, rios, florestas, ou os desertos intermediários que repartem cada um desses países em seções distintas; os centros de população preponderantes em cada qual destas, sem relação de comércio, quase independentes umas das outras; a dificuldade das comunicações entre populações isoladas por tamanhas distâncias, desertos inacessíveis ou 'mares de longa navegação'; a fraqueza dos laços com que se pretendesse uni-las em um só feixe; o choque de interesses, às vezes contrários, acendendo a paixão da autonomia; a diferença de climas, gerando condições sociais diversas, explicando tendências opostas, formando desde já os elementos das raças que em breve hão de destacar-se no colorido painel destes Estados: tudo concorre para impossibilitar nas regiões americanas o sistema de governo fundado há séculos em monarquias da Europa. (BASTOS, 1870, p. 22)

É que a diversidade de fatores nestes novos Estados rechaça a possibilidade de adoção da forma centralizada de poder, conquanto os múltiplos aspectos regionais e locais são melhores atendidos com a descentralização de poder, bem como repelem a existência de um poder central uno na totalidade do territórios destes novos Estados, conquanto nota-se a existência de interesses diversos, por vezes contrários, a exigir a autonomia de autogoverno regional e local.

No entanto, o autor destaca que no Brasil houve justamente a adoção e consolidação da centralização política, em contraposição ao que se adotava no restante dos novos Estados surgidos na América (BASTOS, 1870, p. 25).

Traz o autor especificamente o exemplo da adoção nos Estados Unidos da federação, em que ao se contrapor à centralização política europeia trouxe resultados positivos para seus cidadãos, notadamente a garantia de liberdade e dignidade humana, com o afastamento do despotismo:

Quão opostos aos tristes efeitos da centralização os magníficos resultados da federação! Uma quebranta, outra excita o espírito dos povos. Uma extingue o sentimento da responsabilidade nos indivíduos, e esmaga o poder sob a carga de uma responsabilidade universal; a outra contém o governo no seu papel, e dos habitantes de um país faz cidadãos verdadeiros. Uma é incompatível com instituições livres; a outra só pode florescer com a liberdade. Uma tem por condição o funcionalismo hierárquico e ilimitado, exército permanente do despotismo. Bastam à outra poucos agentes, e em caso algum os requer para negócios dos particulares e das localidades. Uma resolve os Estados; a outra equilibra as forças sociais, e, não reprimindo nenhuma, prossegue sem receio das súbitas reações. Uma é a expressão moderna do império pagão; a outra é o ideal do governo na sociedade criada pela doutrina da consciência livre e da dignidade humana. (BASTOS, 1870, p. 35).

Tavares Bastos se mostra acima amplamente favorável a descentralização política e administrativa, notadamente ao comparar o regime de centralização política do Estado Imperial Brasileiro com a federação americana.

3 DOCTRINA FEDERALISTA E AS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS DE 1891 E 1988

No entanto, a concepção de descentralização de poder político e administrativo somente veio a ser adotada no Brasil com a Constituição Republicana de 1891 conquanto a federação foi escolhida como forma de estado, momento em que houve a ruptura com a anterior adoção da Monarquia centralizada para trazer a República com a descentralização de uma federação propriamente dita, momento em que seu artigo primeiro destacou:

Art 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil.

A adoção da forma de estado federada também é mantida na Constituição da República de 1988:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

O caráter descentralizador que se pretendia no artigo primeiro da Constituição Republicana de 1891 é realçado pelo seu artigo quinto, ao destacar a autonomia de autogoverno dos Estados enquanto unidades federativas, preservando à União um caráter subsidiário em relação a futuras necessidade de socorro dos Estados, se acaso houvesse solicitação da unidade federativa:

Art 5º - Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as ne-

cessidades de seu Governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar.

Este caráter não centralizador e subsidiário da União quando se trata de uma Federação é trazido por Tavares Bastos pelo exemplo americano, ao destacar que o questionamento de intervenção nos negócios locais se dava pela própria entidade federal, conquanto se trazia a dúvida quanto à possibilidade de realizar despesas nacionais para trabalhos e melhoramentos a serem realizados exclusivamente em âmbito local ou regional:

Deve o parlamento nacional decretar despesas para trabalhos de melhoramentos internos? Largo debate esta questão suscitou nos Estados Unidos durante o primeiro quarto deste século, e ainda depois. De tão porfiada contenda entre os antigos partidos federalista e democrata resultou um a útil distinção prática: quanto a melhoramentos locais, de qualquer natureza, que a um só Estado aproveitem ou que nele se circunscrevam, não pode promovê-los o governo federal. Sua competência, porém, é indisputável naqueles que interessem ao comércio nacional, externo ou interno.

E foram os próprios presidentes da república que duvidaram da atribuição do governo federal; foram eles que rejeitaram leis do congresso mandando abrir canais que atravessassem dois ou mais Estados, melhorar portos, e estabelecer novas vias de comunicação: um justo escrúpulo, um prudente acatamento dos direitos dos Estados, fazia-os vacilar na execução até de obras propriamente nacionais. (BASTOS, 1870, p. 187).

Ocorre que o caráter descentralizador traz a resposta ao questionamento no sentido de que as despesas locais e regionais devem ser realizadas com as receitas respectivas, afastando o exercício do poder central neste tocante. Isto é, as obras e serviços públicos de caráter exclusivamente local ou regional não devem contar com o dispêndio de valores por parte do ente central.

O ideário não centralizador é complementado na Constituição Republicana de 1891 pelo seu artigo sexto, em que fica expressamente ressalvado o caráter não intervencionista do Governo federal, o qual recebe poder de intervenção para somente quatro hipóteses:

Art 6º - O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

1º) para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;

2º) para manter a forma republicana federativa;

3º) para restabelecer a ordem e a tranqüilidade nos Estados, à requisição dos respectivos Governos;

4º) para assegurar a execução das leis e sentenças federais.

O artigo acima é mostra da ruptura da centralização política criticada por Tavares Bastos nas citações acima, mas também garantia de efetiva divisão de espaço interno em favor de entidades federadas, sem a existência de hierarquia administrativa ou política entre estes entes da federação.

Também a Constituição da República de 1988 traz a garantia da autonomia de autogoverno entre entidades federativas em seu artigo 18:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Com a garantia estabelecida de autonomia de autogoverno às entidade federativas, bem como a premissa anteriormente destacada de que o poder central não de se imiscuir sobre os negócios locais, de tal modo que o dispêndio financeiro para obras e serviços público locais ou regionais ficam sob a responsabilidade destes entes federados, tem-se importante relevo o aspecto da descentralização tributária, conquanto para a implementação de serviços e obras locais ou regionais se traz a conseqüente necessidade da coexistência de receitas tributárias suficientes para a realização da efetiva descentralização política e administrativa.

Tomado das lições de Hamilton no livro *O Federalista*, Tavares Bastos explicita também a dificuldade de se classificar tributos como nacionais ou locais:

Classificar em nacionais e locais os diferentes tributos foi tarefa difícil até mesmo nos Estados Unidos. As bases da boa divisão da renda entraram no quadro de estudos dos colaboradores da constituição federal. Hamilton deixou no *Federalista* traços luminosos sobre os princípios que devem de limitar nesta matéria a autoridade dos governos federal e local. (BASTOS, 1870, p. 207)

No livro *O Federalista*, trazem os autores o entendimento no sentido de que aos estados ser-lhe-iam permitidos o exercício do poder tributário em razão da conservação de autoridade para buscar receitas a fim de promover as necessidades que lhes forem correlatadas:

O resultado de tudo o que fica dito é que os Estados particulares, pela Constituição proposta, conservam autoridade independente para levantar todos os subsídios de que puderem ter necessidade, por meio de qualquer forma de tributo que não envolva direitos de importação e exportação. (HAMILTON, MADISON e JAY, 2003, p. 201)

O que se observa em termos tributários sob o aspecto federativo é uma cumulação de competência tributárias, com a ressalva da inexistência de subordinação tributária entres os entes federativos.

A Convenção preferiu a concorrência de jurisdição à subordinação, e o seu plano têm, pelo menos, o merecimento de conciliar o poder ilimitado do governo-geral, em matéria de tributos, com um poder adequado e independente nos Estados para proverem as suas próprias necessidades. (HAMILTON, MADISON e JAY, 2003, p. 207).

Neste aspecto, Tavares Bastos denota contrariedade à centralização tributária então vigente sob a égide do período imperial, conquanto as necessidades dos poderes

locais não devem ser garantidas por doações de liberalidade do poder central:

Clamando constantemente contra imposições provinciais, entenderá o governo, visto não serem gratuitos os serviços locais, que eles se devam manter com os suprimentos doados pela sua liberalidade? Mas, como os déficits das perturbadas finanças do Estado obrigam a adiar tão paternos desejos, não haveria meio mais eficaz de anular as províncias consolidando a centralização, do que deixá-las assim morrer à míngua. Em verdade, sob a pressão de incessantes apuros, tem o tesouro geral monopolizado toda a sorte de imposições, taxas diretas ou indiretas, rendas internas e até municipais. (BASTOS, 1870, p. 209)

No entanto, em vigência o período imperial e sob a forte centralização política e administrativa, Tavares Bastos explicita acima a pretensão do poder central de afastamento de uma jurisdição cumulativa em sede tributária, conquanto o poder centralizador se mostrava contrário aos impostos das províncias.

4 CONCEPÇÃO FEDERALISTA DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS TRIBUTÁRIAS DE TAVARES BASTOS E AS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS DE 1891 E 1988

Observada a ausência de subordinação tributária entre os entes da federação bem como a crítica a centralização tributária no período imperial, outro aspecto a ser especificado é de que o imposto sobre a importação é visto como de exclusividade do poder central, sendo esta matéria tributária afastada das competências dos poderes regionais e locais, na medida em que se reconhece neste tributo um caráter nacional, o que também é relacionado por Tavares Bastos:

Proclamando, não a subordinação dos governos particulares ao governo federal em matéria de tributos, mas, por assim dizer, a jurisdição cumulativa, Hamilton procurou assinalar um impórtio interior peculiar dos Estados. Esse imposto é justamente o territorial, que lhe parecia reunir as condições do recurso mais apropriado às necessidades da administração local. Hoje não a terra somente, mas toda a propriedade móvel ou imóvel paga a taxa de tantos por mil (dois, três ou mais milésimos do valor estimado), donde os Estados e os municípios auferem a sua maior renda, e alguns a sua renda inteira. (BASTOS, 1870, p. 208)

A premissa estabelecida no sentido de que o imposto sobre importação, sob a ótica federativa, é atribuição tributária exclusiva do poder central, foi reconhecida pela Constituição Republicana de 1891, conquanto seu artigo sétimo estabelece esta matéria tributária como competência exclusiva da União:

*Art 7º - É da competência exclusiva da União decretar:
1º) impostos sobre a importação de procedência estrangeira; [...]*

Outrossim, a Constituição da República de 1988 mantém em vigência a premissa de que o imposto de importação é competência tributária atribuída à União, na

medida em que seu artigo 153 estabelece:

*Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:
I – Importação de produtos estrangeiros;*

Defende, outrossim, Tavares Bastos que o imposto sobre a exportação não deve ser atribuído ao poder central, conquanto se mostra claro o direito das províncias em estabelecer tal tributo:

Não contestamos que os vexadores impostos de exportação retardem a prosperidade das indústrias, inconveniente de notória gravidade; mas o direito das províncias a essa renda é tão claro, como é certo que para a maior parte delas não há atualmente outra mais abundante. Demais, e não se deve esquecê-lo, no imposto de que se trata nada há de novo senão a forma indireta da percepção. Ele subsistiu, em todo ou parte, o antigo dízimo dos produtos da lavoura e da criação. (BASTOS, 1870, p. 214).

A Constituição Republicana de 1981 dialoga com Tavares Bastos no que tange a descentralização política e administrativa bem como sobre os interesses das províncias, agora intitulados Estados, conquanto em seu artigo nono passou a relatar competências exclusivas dos Estados para decretação de impostos, de modo a incluir o imposto sobre exportações:

Art 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:

1º) sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;

2º) sobre Imóveis rurais e urbanos;

3º) sobre transmissão de propriedade;

4º) sobre indústrias e profissões.

§ 1º - Também compete exclusivamente aos Estados decretar:

1º) taxas de selos quanto aos atos emanados de seus respectivos Governos e negócios de sua economia;

2º) contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios.

Percebe-se que não somente o imposto de exportação restou inserido como competência tributária dos Estados pela Constituição Republicana de 1981, como também os impostos sobre imóveis, a transmissão da propriedade, sobre indústrias e profissões, bem como a possibilidade de instituir taxas de selos e contribuições, de modo a implementar a receita financeira necessária ao exercício de suas necessidades enquanto entes federados.

No entanto, a vigente Constituição da República de 1988 afastou a competência tributária dos Estados no que concerne ao imposto sobre a exportação, de modo a fixar a competência tributária de tal tributo em favor do poder central da União em exclusividade:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

II – Exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

Verifica-se, neste ponto, que o diálogo entre a doutrina federalista de Tavares Bastos e as Constituições Republicanas de 1891 e 1988 demonstram que o imposto de exportação passou do período imperial como de atribuição do poder central - notadamente diante de um estado unitário marcado pela centralização política e administrativa naquele período; para a competência dos Estados em razão da descentralização havida pela adoção da federação como forma de estado no momento da ruptura com a Monarquia Centralizada, porém a atribuição de instituição do imposto de exportação se mantém no poder central por opção do Poder Constituinte de 1988.

Tavares Bastos defendia, outrossim, a adoção de nova fonte de receita tributária em favor das províncias, a fim de garantir a receita necessária frente as despesas oriundas da descentralização: o imposto territorial.

Acelerar a divisão de terras, combater a tendência para desmedidas propriedades incultas, é remover o mais formidável obstáculo ao estabelecimento de imigrantes espontâneos nos distritos próximos dos atuais mercados. Por outro lado, é acaso justo que proprietários beneficiados pelas vias de comunicação, construídas e mantidas à custa de todos os contribuintes, deixem de concorrer para novos melhoramentos materiais? Eis o duplo fim do imposto territorial que há muitos anos se tenta criar. (BASTOS, 1870, p. 216)

Como visto acima, o imposto sobre o território restou constitucionalizado em 1891, de modo que a competência tributária restou inserida em favor dos Estados, que passaram a ter a possibilidade de instituir impostos sobre a propriedade urbana e rural, efeito da adoção da República Federada pela Constituição de 1891, de modo trazer descentralização política e administrativa.

Na Constituição da República de 1988 o imposto territorial é afastado da competência tributária dos Estados, sofrendo divisão de competência quanto a finalidade de uso do imóvel, se rural a competência tributária é do poder central da União, sendo o imóvel urbano a competência tributária é de atribuição exclusiva dos municípios. É que a Constituição da República de 1988 coloca em seu artigo 153, inciso VI, a competência da União para instituir o imposto territorial rural:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

VI - propriedade territorial rural;

Observa-se que este imposto seria segundo a doutrina de Tavares Bastos e a teor da Constituição Republicana de 1891 de atribuição dos Estados, em razão da descentralização que se espera da adoção da federação como forma de estado, no entanto ainda que tenha a Constituição da República de 1988 adotado a federação, optou por atribuir a competência tributária para instituição do imposto territorial rural em favor do poder central, o que denota um caráter centralizador neste ponto na Constituição da República de 1988.

Porém, a Emenda Constitucional n. 42 abriu a possibilidade de descentralização da fiscalização e cobrança deste imposto em favor do poder local dos Municípios, ao alterar a redação do §4º do artigo 153 da Constituição da República de 1988:

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do capu t: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Já no que tange a parcela urbana do imposto territorial, esta competência tributária restou atribuída aos poderes locais, na medida em que a Constituição da República de 1988 destacou tal atribuição em favor dos municípios:

*Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
I - propriedade predial e territorial urbana;*

Percebe-se que na Constituição da República de 1988, o imposto territorial defendido por Tavares Bastos como de atribuição das províncias e assim estabelecido na Constituição Republicana de 1891, restou dividido em duas competências tributárias: a) uma ao poder central da União, referente aos imóveis rurais, com a possibilidade de descentralização em favor do poder local; b) outra, em favor diretamente aos municípios, consubstanciado na imposição de imposto sobre a propriedade urbana. Assim, a competência tributária para fixação do imposto territorial restou afastada dos Estados pela Constituição da República de 1988.

Por conseguinte, Tavares Bastos coloca a necessidade de revisão da lista de tributos a fim de transferir às províncias diversas receitas, dentre as quais o imposto sobre a transferência de propriedade:

A classificação de 1835 prevaleceu quase inteira até hoje, continuando como gerais certas verbas de receita que em rigor seriam provinciais. Ora, da atual lista das rendas interiores que o Estado arrecada nos municípios, poder-se-ia deduzir, para transferi-las às províncias, as seguintes contribuições:

- Imposto da transmissão de propriedade, abrangendo as antigas sisas e selos de heranças e legados; [...] (BASTOS, 1870, p. 222)

Como ressaltado anteriormente a Constituição Republicana de 1891 viu o imposto de transmissão de propriedade como de competência tributária exclusiva dos Estados. No entanto, a Constituição da República de 1988 entendeu por estabelecer uma divisão neste tributo, sendo concebido o imposto sobre a transmissão causa mortis e doação de competência dos estados e o imposto de transmissão inter vivos de atribuição dos municípios. É o que se tem dos artigos 155, I, e 156, II, ambos da Constituição da República de 1988:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos;
[...]

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
[...]

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

Em que pese o entendimento de Tavares Bastos quanto a fixação em favor dos estados da competência tributária de instituir imposto sobre a transmissão de propriedade, o que é aceito e aplicado pela Constituição Republicana de 1891, tem-se o afastamento em parte desta competência tributária em favor dos municípios pela Constituição da República de 1988.

5 CONCLUSÃO

O objetivo do presente estudo foi explicar a concepção de federação em Tavares Bastos, tendo por fonte de pesquisa o livro *A Província*, bem como realizar um diálogo com as Constituições Republicanas de 1891 e 1988, no que concerne a proposto de descentralização política e administrativa, notadamente sob os aspectos das receitas e competências tributárias.

Traz o estudo do autor a reflexão quanto ao conflito entre o ideário centralizado vigente no período imperial em relação a concepção de federação e descentralização de poder, notadamente com a exemplificação da federação americana.

Isto é, de um lado coloca a centralização com objetivo de dominação de poder e argumento de melhor forma de administração, mas com desvio de finalidade ao necessitar atuar como forma de garantia da maioria no parlamento e com efeitos deletérios à sociedade e ao país, do outro lado a descentralização como fator positivo de progresso e desenvolvimento da sociedade.

A adoção da teoria federalista somente se observou na Constituição Republicana de 1891, mantida tal concepção na Constituição da República de 1988, com a garantia de autogoverno aos Estados, sob as suas expensas. Observou-se, neste ponto, a fixação do primado de que os negócios locais, obras e serviços públicos, devem ser mantidos por receitas dos poderes locais e regionais, afastada a atuação direta do poder central.

Havendo a necessidade de recursos financeiros em razão da própria descentralização, observou-se a necessidade de garantia de administração tributária em favor dos entes descentralizados, com a denominada jurisdição cumulativa e ausência de subordinação tributária, mas verificou-se também a dificuldade em classificar os tributos em nacionais, regionais ou locais.

Como nacional se verificou de imediato o imposto sobre as importações, tanto na doutrina de Tavares Bastos, quanto na Constituição Republicana de 1891 e na Constituição da República de 1988.

Porém, os impostos de exportação, territorial e de transmissão da propriedade sofrem alterações em comparação da concepção federalista de Tavares Bastos e as Constituições Republicanas de 1891 e 1988.

O imposto de exportação é trazido por Tavares Bastos como competência dos Estados, o que também é observado pela Constituição Republicana de 1891. No entanto, a Constituição da República de 1988 entende por atribuí-lo em favor da União, onde se percebe um caráter de centralização desta receita tributária.

Já no que concerne ao imposto territorial, nova espécie de receita defendida por Tavares Bastos em favor dos Estados, a Constituição Republicana de 1891 realmente define este de competência dos Estados. Porém, a Constituição da República de 1988 entende por realizar uma divisão deste tributo entre imóvel urbano e rural. A competência tributária quanto ao imóvel rural restou atribuída em favor do poder central, sendo a competência tributária quanto ao imóvel urbano estabelecida em favor dos municípios, com a observação de que também a fiscalização e arrecadação podem ser atribuídos em favor dos municípios, em razão de nova redação trazida pela Emenda Constitucional n. 42/2003.

Por fim, no que se refere ao imposto sobre a transmissão da propriedade, Tavares Bastos indica que a competência deve ser estabelecida em favor dos Estados, o que foi observado pela Constituição Republicana de 1891. No entanto, a Constituição da República de 1988 preferiu dividir esta competência tributária entre estados e municípios, de tal forma que o imposto de transmissão causa mortis e doação restou estabelecido em favor dos estados, mas o imposto sobre a transmissão em caráter oneroso inter vivos ficou direcionado em favor dos municípios.

Sob os aspectos objeto de análise deste artigo, observa-se a Constituição da República de 1988 se aproxima da teoria federalista de Tavares Bastos sobre diversos pontos, notadamente a adoção da Federação como forma de estado, a garantia de autogoverno e ausência de subordinação entre os entes federativos, a competência tributária do imposto de importação, mas distancia-se da concepção de Tavares Bastos em relação ao imposto de exportação, bem como quanto ao imposto territorial e de transmissão de propriedade, já que não fixa a competência tributária destes exclusivamente em favor dos estados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 42. Promulgada em 19 de dezembro de 2003. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc42.htm>.

RODRIGUES, Renato. Gonçalves, José Correa. Procedimento de metodologia científica. 8.ed. Lages, SC. PAPERVEST. 2017.

TAVARES BASTOS, A. C. A província: estudo sobre a descentralização no Brasil. 3.ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1975.

HAMILTON, A; MADISON, J; JAY, J. O Federalista. Belo Horizonte: Ed. Líder, 2003.

A MÚSICA COMO RECURSO FACILITADOR NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Caroline Kessy Aparecida da Silva¹
Renato Rodrigues²

RESUMO

A música é trabalhada no cotidiano da educação infantil, priorizando-se como um recurso facilitador da aprendizagem das crianças. Através das pesquisas bibliográficas, concretizou-se um estudo adaptado e modificado para que as crianças tenham uma visão da música sendo um instrumento didático/pedagógico que está diretamente ligado ao desenvolvimento das múltiplas inteligências cognitivas, afetivas e motoras dos educandos no âmbito da educação infantil. Pode-se dizer que música sempre manteve ligação direta com o homem como meio pedagógico para o alcance de muitos outros objetivos propostos, da mesma forma que possibilita uma grandeza de estímulos vindos do trabalho exclusivo desta arte. A pesquisa pretendeu-se ampliar os horizontes dos educadores sobre a temática, musicalidade e aprendizagem infantil onde a criança pode-se descobrir através do brincar, ouvir música fazendo parte do aprendizado da criança, onde proporciona a elas um conhecimento de maneira que auxilie na aprendizagem e sabendo com que qualidade isso ocorre, destacando-se a sua importância no desenvolvimento dos educandos que se envolvem com essas atividades divertidas.

Palavra-chave: Música. Aprendizagem. Educação Infantil. Educandos. Recurso facilitador.

¹Pedagoga UNIFACVEST.

² Pedagogo, Psicopedagogo, Mestre em Sociologia Política (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-reitor de Pesquisa e Extensão, Coordenador do Curso de Pedagogia UNIFACVEST, Editor da Revista Synthesis e Ensaios Pedagógicos UNIFACVEST, Professor Titular da Disciplina de Didática e Orientador do Projeto de Vivências: Didática Vivenciada no Cotidiano Escolar, Coordenador do Projeto Cidadão UNIFACVEST, Coordenador do Projeto Horta na Escola e na Comunidade, Coordenador e Organizador do Projeto Ação UNIFACVEST, Organizador Geral das AEC-Atividades extracurriculares Complementares/UNIFACVEST, Supervisor técnico dos certificados emitidos das AECs e Ações UNIFACVEST. Orientador dos pré-projetos de pesquisa dos cursos de pós-graduação, Professor da Disciplina de Gestão e Coordenação Educacional, de Sociologia Aplicada no Curso de Administração UNIFACVEST, Professor titular da Disciplina de Metodologia da Pesquisa I e II dos Cursos de pós-graduação "lato sensu" da FACVEST- UNIFACVEST.

MUSIC AS A FACILITATING RESOURCE IN CHILD EDUCATION

Caroline Kessy Aparecida da Silva¹
Renato Rodrigues²

ABSTRACT

Music is worked on in the daily life of children's education, prioritizing itself as a resource that facilitates the learning of children. Through the bibliographical research, a study adapted and modified so that children have a vision of music being a didactic/pedagogical instrument that is directly linked to the development of the multiple cognitive, affective and motor intelligences of the students in the scope of early childhood education. It can be said that music has always maintained a direct connection with man as a pedagogical means for the achievement of many other proposed objectives, in the same way that it allows a greatness of stimuli coming from the exclusive work of this art. The research was intended to broaden the horizons of educators on the theme, musicality and child learning where the child can be discovered through playing, listening to music as part of the child's learning, where it provides them with knowledge in a way that helps in learning and knowing the quality of this occurs, highlighting its importance in the development of learners who engage in these fun activities.

Key words: Music. Learning. Child Education. The learners. Feature facilitator.

¹Pedagoga UNIFACVEST.

² Pedagogo, Psicopedagogo, Mestre m Sociologia Política (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-reitor de Pesquisa e Extensão, Coordenador do Curso de Pedagogia UNIFACVEST, Editor da Revista Synthesis e Ensaio Pedagógicos UNIFACVEST, Professor Titular da Disciplina de Didática e Orientador do Projeto de Vivências: Didática Vivenciada no Cotidiano Escolar, Coordenador do Projeto Cidadão UNIFACVEST, Coordenador do Projeto Horta na Escola e na Comunidade, Coordenador e Organizador do Projeto Ação UNIFACVEST, Organizador Geral das AEC-Atividades extracurriculares Complementares/UNIFACVEST, Supervisor técnico dos certificados emitidos das AECs e Ações UNIFACVEST. Orientador dos pré-projetos de pesquisa dos cursos de pós-graduação, Professor da Disciplina de Gestão e Coordenação Educacional, de Sociologia Aplicada no Curso de Administração UNIFACVEST, Professor titular da Disciplina de Metodologia da Pesquisa I e II dos Cursos de pós-graduação "lato sensu" da FACVEST- UNIFACVEST.

1 INTRODUÇÃO

A presença da música na vida das pessoas é incontestável. Ao longo dos anos, a música vem participando o desenvolvimento do ser humano seja no seu aspecto social, moral ou religioso. A linguagem musical se faz presente especificamente no Brasil, em suas diferentes classes sociais e nas diferentes manifestações religiosas que se espalham por todo o território nacional.

Existem muitas possibilidades de buscar as contribuições da música no desenvolvimento da criança, uma vez que ela se faz presente em suas vidas antes de sua alfabetização. A relação com a música, já se inicia no ventre materno e vai seguindo no decorrer de sua infância. Nas brincadeiras infantis as crianças usam a música como forma de expressão, estabelecer regras, relações sociais, diversão, alegria e aprendizagem.

Para que haja o entendimento de como a música é importante nos dias atuais, é preciso entender a sua evolução, porque através dela pode-se descobrir a sua origem, saber como era antigamente e como foi passando de geração em geração até chegar nos dias atuais, através da prática do docente, a educação em qualquer modalidade de ensino, sempre estará em busca de novos instrumentos que facilitem o seu processo de aprendizagem onde seus objetivos principais são o desenvolver o conhecimento crítico nas crianças, conscientizar de seus atos, proporcionando o desenvolvimento motor, cognitivo e afetivo.

Além das ferramentas que o docente já tem a sua disposição, a busca de estímulos visuais e sonoros vem crescendo em decorrência, também, do avanço da mídia, embasada no pressuposto de que a educação tem que ser um reflexo da realidade social de cada educando, onde proporcione uma motivação ao estudar e saber que através da música desenvolve-se um aprendizado, as crianças precisam interessar-se pela música e o educador vai buscar uma forma de cativar as crianças, porque a maneira em que o educador vai se por vai fazer a diferença na vida de cada criança.

Durante a evolução da humanidade, nota-se que houve grandes conquistas em relação ao modo como se comunica e se expressa a outros indivíduos os sentimentos e reflexões, usufruindo de diferentes linguagens. A música tornou-se uma dessas formas de expressão, que através de vários aspectos contidos nela, tal como a sonoridade variada, sendo capaz de transmitir sensações, por meio do relacionamento entre o som e o silêncio. A partir da música, o dia a dia está repleto de musicalidade, a cultura leva a ter essa percepção. Os sons intercalam-se com o silêncio na atmosfera a nosso entorno, essa variação dá sentido a esses sons, na medida das nossas vivências e interação no meio em que se vive.

Ao relacionar-se a música no cotidiano percebe-se que a linguagem musical está presente nos seres humanos e compõe a educação de jovens e adultos, há muito tempo. Baseando-se em ideologias egípcias, um estudioso renomeado conhecido como Pitágoras, elaborou uma teoria em que o movimento dos planetas no espaço emitia sons e cada um produzia sons distintos. Então foi estabelecido que cada emissão sonora corresponderia a uma nota, e o conjunto formaria uma escala, compondo a música das esferas, que reconstruía a organização do universo.

A música e a dança eram usadas em grupos primitivos como modo de expressão de alegrias e tristezas na comunidade ou até como ritos de agradecimento as divindades. As pessoas cantavam e demonstravam emoções, sendo que a música era

presente e indispensável à vida em grupo. Mesmo quando não proporcionavam formas de expressão, as mostras musicais compõem uma linguagem com traços característicos de cada sociedade. Entre as sociedades antigas, os gregos que tiveram o papel de valorização da linguagem musical no ensino e a difusão da educação musical entre os romanos. A música é uma linguagem universal, que está entre os homens desde a antiguidade.

Segundo (BRÉSCIA, 2011, p.25), “na Grécia Antiga, a música estava presente em todas as manifestações da coletividade, tanto nas festas religiosas como nas profanas”.

A música continua presente em nosso meio de diversas formas e mesmo sons do cotidiano podem ser usados para compor uma música, como o canto dos pássaros, o vento e até mesmo o som da água. Dentre tantos significados que damos à música, não se pode deixar de lado os efeitos que está proporcionado como sentimento, emoção, provocação, parte de cada um dos seres humanos, pois o poder que a música exerce sobre o indivíduo é indiscutível. Quem nunca se emocionou ouvindo um som romântico e prazeroso, que invade nossas lembranças tocando todo o nosso interior? E como se ainda não bastasse, quando ouvimos um som alegre e agitado, sentimos vontade de expressar-se a alegria e nosso corpo reflete a vontade de dançar e se movimentar.

O comportamento social e afetivo pode ser estimulado com a música, beneficiando as relações no âmbito escolar, tirando aquele aspecto de um lugar repleto de regras e transformando a escola em um ambiente mais alegre e recíproco fazendo com que as crianças se sintam mais à vontade no ambiente em que frequentam.

O que é a música? É a arte de manifestar os mais diferentes afetos como, por exemplo, o sentimento, alegria, tristezas e emoções. A palavra música é de origem grega, que vem de “MUSIKÉ” arte das musas.

Os sons da natureza inspiravam o primeiro sinal de música reproduzido na Pré-História. Acreditam que a música já existia na pré-história e se apresentava como caráter religioso ritualístico, como forma de pedido por proteção.

Muitos historiadores já apontam que na Antiguidade, a música era impregnada no sentido ritualístico e um dos instrumentos mais utilizados nesses rituais era a voz e por meio dela se dava a comunicação.

Já na Idade Média (Idade das Trevas), a igreja tinha uma forte influência sobre a música, costume e a cultura dos povos em toda a Europa. Neste mesmo período Guido d’ Arezzo monge católico criou a pauta de cinco linhas, que nos dias de hoje para nós são as notas musicais.

A música no século XX trouxe nova liberdade e maior experimentação com um novo gênero musical e formas que desafiaram os dogmas de períodos anteriores.

No entanto, A LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional faz ser obrigatório o ensino de arte na educação básica. Em seu art. 26 § 2º “O ensino da arte constituirá componente curricular obrigatório, nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos alunos”. (BRASIL, 1996).

Sendo assim, a aprovação da lei 11.769 em 18 de agosto de 2008, dispõe a obrigatoriedade do ensino de música nas escolas de educação básica. (BRASIL, 1996). A importância da música como conceito histórico, social, psicológico e cultural. Essa mesma importância, em especial, pode-se colocar no convívio das crianças que são beneficiadas em seu desenvolvimento cognitivo, motor, afetivo e ainda levam a influên-

cia da música para o seu dia a dia e principalmente para o ambiente onde muitas delas passam a maior parte do tempo, ou seja, à escola.

A função da música – tal como a da arte – repousa no sentido de proporcionar um tipo de auto expressão livre. De fato, tem ela sido denominada “disciplina de expressão”. Enriquece a vida da criança por meio das oportunidades que lhe oferece para participar dos sentimentos de outros e expressar seus sentimentos a outros, enquanto observa, ouve, executa e cria. Como disciplina socializadora, tem também grande valor. (BRÉSCIA, 2011, p.86).

Entre os gregos, era muito importante a música na construção dos cidadãos, o ensino iniciava na infância, tanto na filosofia quanto na matemática.

Na Grécia Clássica, o ensino da música era obrigatório e há indícios de que já havia orquestras naquela época. Pitágoras de Samos, filósofo grego da Antiguidade, ensinava como determinados acordes musicais e certas melodias criavam reações as no organismo humano. “Pitágoras demonstrou que a sequência correta de sons, se tocada musicalmente num instrumento, pode mudar padrões de comportamento e acelerar o processo de cura” (BRÉSCIA, 2003, p. 31).

Nos primeiros agrupamentos humanos, a música era vinculada à religiosidade. Desse modo, os métodos educativos restringiam-se na passagem do saber musical como objetivo de o futuro músico cantar e tocar apenas em adoração as divindades dos templos.

A religiosidade cristã durante a Idade média era associada, pela igreja, a todas as coisas da vida. Foram instaurados dois métodos musicais: a teoria musical, que se baseavam na correspondência de números, e o modulador de som, que seria a criação musical. Os resultados dessas práticas deram origem a duas profissões, o músico e o cantor. O ideal de músico priorizava a mente e o do cantor, o corpo, sendo que, este último era amplamente valorizado no culto religioso.

As primeiras ideias que surgiram sobre usar o ensino da música foi o povo grego. A pedagogia que eles usavam era variada em suas ideias sobre música e a prática de ensino. Como embasamento de práticas, existe o ensino de Pitágoras que tinha como foco os conhecimentos musicais, referenciado exclusivamente em matemática. Esse ensino englobaria a prática e o conhecimento mais aprofundado da dimensão musical.

Para os gregos a finalidade primordial da educação era dispor um indivíduo para participar do meio social e desfrutar-se de seus benefícios. As disciplinas essenciais do currículo eram a instrução musical e ginástica. A primeira tendia a limpeza da alma e a segunda da purificação do corpo das paixões carnisais.

No Brasil durante a colonização no século XVI, a educação musical veio com os jesuítas com a finalidade de catequizar e instruir valores e práticas da cultura portuguesa para substituição das tradições e dos valores locais. Essa configuração de ensino musical trabalhava atrelada à religião e com o conteúdo que continham uma ordem crescente de dificuldade e a empregada da reprodução e memorização para efetivar o aprendizado.

A música só deixou de ser restrita a atos religiosos com a vinda da família real, podendo ser desde então usada no teatro, ainda assim a metodologia permaneceu. Apenas no ano de 1854 a música foi efetivamente incluída na escola pública por meio de

um decreto. É então que em 1889 cria-se um decreto que estipula que o docente tenha especialização no ensino da música.

2 O QUE A MÚSICA PROPORCIONA PARA O ENSINO DA CRIANÇA NA EDUCAÇÃO INFANTIL

O docente deve estar muito bem preparado antes de ensinar uma criança, porque a criança com o passar da evolução vai gerando mais conhecimento onde as crianças precisam se tornar seres pensantes e através da musicalidade irá perceber que pode se envolver sim no ensino, onde o docente irá mediar o conhecimento e a criança irá internalizar como aprendizado.

Presente em diversas atividades da vida humana, a música se apresenta também de muitas formas no contexto da educação infantil, podemos ver isso nas diversas situações, como nos momentos de chegada, hora do lanche, nas comemorações escolares como dança, nas recreações e festividades em geral. E não é diferente na vida das crianças em suas relações com o mundo.

A música também possibilita a interação com o mundo adulto dos pais, avós e outras fontes como a televisão e rádio, que rodeiam o dia a dia das crianças até que vem formar um repertório inicial no seu universo sonoro. Brincando fazem demonstrações espontâneas, quando em família ou por intervenção do professor na escola, possibilitando a familiarização da criança com a música.

Ao trabalhar a música na escola, não podemos deixar de considerar os conhecimentos que criança já traz consigo sobre a música e o professor deve tornar isso como um ponto de partida, incentivando a criança a mostrar o que ela já sabe ou conhece sobre o assunto, e deve se ter uma postura de aceitação em relação à cultura que a criança traz.

Ao uma criança se desenvolver ela pode estar muito além do que o docente sabe, porque o uso da tecnologia está cada vez mais presente, então o docente deve estar em constante aprendizado, observando que uma criança não se desenvolve apenas em seus aspectos físicos e intelectuais, ela está em constante desenvolvimento. Cada etapa do crescimento de uma criança, ou seja, a cada idade, ela apresenta um comportamento diferente, tanto o emocional, quanto o social e o intelectual, esses comportamentos refere-se ao seu crescimento, porque a criança desenvolve à medida que cresce e tanto na escola quanto em casa, a família e a escola deve ter uma parceria onde ambas partes trabalhem para o bem-estar da criança, nem sempre ocorre como é para ser, mas tentando é que se faz a diferença.

Os adultos e os educadores, precisam estudar e compreender o comportamento de cada criança, pois as mudanças que vão ocorrendo com as mesmas não podem ser deixadas de lado. A criança precisa do outro para se desenvolver e o docente ajuda-na na resolução dos problemas que vão surgindo durante as fases do desenvolvimento. Durante uma atividade envolvendo música, por exemplo, a criança pode desenvolver a sensibilidade, a criatividade, imaginação, atenção, a movimentação e inclusive a socialização esse entendimento fará com que a criança desenvolva mais e aprenda de uma forma divertida, a música pode influenciar de forma positiva, colaborando para o aprimoramento da criatividade, das expressões corporais e artísticas, da memorização

e para o aprendizado das crianças, bem como o desenvolvimento cognitivo, motor e afetivo.

Todos os aspectos do desenvolvimento estão intimamente relacionados e exercem influência uns sobre os outros, a ponto de não ser possível estimular o desenvolvimento de um deles sem que, ao mesmo tempo, os outros sejam igualmente afetados. (WEIGEL, 1988, p.13).

Percebe-se que a música tem uma grande relevância como conceito histórico social, psicológico e cultural. Pode-se inserir no convívio das crianças que serão beneficiadas em seu desenvolvimento cognitivo, motor, afetivo, levando uma grande influência da música no cotidiano da rotina do dia a dia do educando, já que a escola é o lugar que o estudante passa maior tempo.

A função da música – tal como a da arte – repousa no sentido de proporcionar um tipo de auto expressão livre. De fato, tem ela sido denominada “disciplina de expressão”. Enriquece a vida da criança por meio das oportunidades que lhe oferece para participar dos sentimentos de outros e expressar seus sentimentos a outros, enquanto observa, ouve, executa e cria. Como disciplina socializadora, tem também grande valor. (BRÉSCIA, 2011, p.86).

Há por parte dos professores uma grande preocupação em transformar vidas por meio do conhecimento, tendo como habilidade de inserir a música em suas aulas, por meio de brincadeiras e por outras dinâmicas que favoreça a aprendizagem. Dessa forma, os educadores não necessitam ser mestres em música, eles precisam ter a sensibilidade e o interesse em acentuar no aluno o apreço para os vários gêneros musicais, dando importância à cultura na qual a criança está introduzida e o que ela adquiriu de experiência musical antes de entrar em contato com o mundo escolar.

Através da música pode-se proporcionar várias aulas criativas que auxilia na aprendizagem do educando como para o educador, pois é por meio da música o aluno aprimora seu relacionamento com seus colegas e principalmente a convivência social que está inserido.

A fase do desenvolvimento cognitivo começa com reflexos, que com o passar do tempo vão se tornando pequenas ações. Durante o desenvolvimento, as crianças passam a interagir com o meio social, começam a criar movimentos mais complexos, passam a perceber que um objeto quando sai de sua visão não deixa de existir e já começam a construir uma representação mental ou simbólica do meio em que vivem.

A música é um fator muito importante na vida do indivíduo. Todos ouvem, apreciam, compartilham, mas poucos sabem de sua importância e em que ela pode contribuir, trazendo alegria e tristeza, sensação de vitória, recordações e saudades e lazer. É importante na vida dos seres humanos, a música possui um papel fundamental no processo de socialização.

É difícil encontrar alguém que não se relacione com a música [...]: escutando, cantando, dançando, tocando um instrumento, em diferentes momentos e por diversas razões. [...] Surpreendemo-nos cantando aquela canção que parece ter “cola” e que não sai da nossa cabeça e não resistimos a, pelo menos, mexer os pés, reagindo a um ritmo envolvente [...]. (BRITO, 2003, p.31).

Para tanto, não é mero acaso que a música é empregada nos diversos campos da atuação humana. Ela está presente em filmes, anúncios públicos, telejornais, desenhos animados, programas eletrônicos e novelas, dentre outros. E nos mais variados eventos, do baile de carnaval ao velório. A música está nas ruas, praças, lojas, repartições públicas e privadas, supermercados, academias, escolas, aeroportos, bares, lanchonetes, restaurantes, consultórios médicos, igrejas e entre outras.

Preparar as crianças para que possam desempenhar funções motoras e cognitivas, bem como relacionar-se bem com o meio social pode ser uma tarefa difícil de se executar, quando não se coloca isto como objetivo principal. As ferramentas de trabalho caem para os docentes como artifícios facilitadores deste processo, e a música é uma simples ferramenta, além de ter fácil acesso, ela não necessita, necessariamente, de mais nada além de educandos educadores. O som uma vez produzido, tanto por instrumentos elétricos ou pelo corpo como assobios e palmas, pode transportar as crianças para um mundo de aprendizado amplo em que a intensidade deste processo varia de acordo com as diferenças individuais, pois cada criança possui um conhecimento e sendo diferente um do outro, faz com que essa diversificação socialize uns com outros.

Partindo do que WEIGEL (1988, p. 10) entende pelos componentes formadores da música, destaca-se:

- a) SOM: são vibrações plausíveis a audição que estão sequenciadas em um intervalo de tempo regular;
- b) RITMO: é o tempo de ressonância dos sons, podendo ser eles longos ou curtos;
- c) MELODIA: é o sequenciado rítmico que foi ordenado adequadamente;
- d) HARMONIA: é o que combina os sons simultaneamente de forma harmoniosa e melódica.

A partir desses componentes da música pode-se destacar uma importância para que a criança consiga introduzi-la, sendo que a compreensão da música pode ser eficaz na educação para qualquer criança e principalmente para os deficientes motores. Na escola, principalmente nos primeiros anos escolares as crianças passam a desenvolver seus aspectos cognitivos, motores, linguísticos e psicomotores.

O desenvolvimento psicomotor ocorre com o apoio da música, uma vez que o ritmo é uma sequência que gera movimentos, tais movimentos refletem numa bagagem psicomotora rica, já que o movimento é tudo na vida de qualquer pessoa e tão mais importante na vida de uma criança, pois sem ele a criança enfraqueceria física e mentalmente. (WEIGEL 1988, p. 14).

Na infância a educação musical é abrangida como maneira de entendimento do mundo. No nascimento, a criança desenvolve-se, com a ação de falar, descobrindo esse universo sonoro com sons que podem ser produzidos por ela própria.

A partir dessa perspectiva a criança, por exemplo, pode procurar algum objeto como um chocalho, sem que seja necessária a intervenção de um adulto, pois ela por meio do manejo do objeto compreende que ele produz sons dependendo do modo como ela o mexa. E, ao mesmo tempo, segue cantarolando, construindo seu compasso e sua melodia.

Por meio da música as crianças associam saberes que adquiriram pela rotina de seus familiares, colegas e outras pessoas que estão em seu dia a dia, permitindo o desenvolvimento da sua aprendizagem. O aluno adquire conhecimento quando é trabalho de uma forma concreta, ou quando elas começam a experimentá-lo. Quanto maior for o estímulo na sua rotina diária, mais desenvolverão seu raciocínio.

As práticas escolares visam estimular o desenvolvimento cognitivo e para esse objetivo é fundamental entender o processo no qual o cognitivo se relaciona com a música. Através de estudos pôde-se perceber que o desenvolvimento musical, envolvendo a reação do ser humano ao ouvir músicas, mostra as várias etapas que o sujeito percorre, como alegria, tristeza, euforia, relaxamento, e isso pode ser percebido nas crianças através das suas reações, pois cada uma reage à sua maneira, umas batem palmas, outras mexem as pernas, outras a cabeça etc.

O som e o ritmo empregados juntos, despertam e refinam a sensibilidade da criança, provocam cordialidade e entusiasmo, prendem a atenção e estimulam, auxiliando na ação educativa. (WEIGEL, 1988, p.12).

Em se tratando de formas de expressão humana, a música justifica seu papel na educação, principalmente na educação infantil, pois através dela a criança compreende o mundo em que vive e desenvolve aptidões como criatividade e expressão.

Ao docente trabalhar em sala de aula é preciso muita atenção, estar em constante aprendizado, onde o docente busque estar atualizado sempre, e ao conhecer as crianças, observar o que cada um possui de conhecimento trazendo a sua bagagem para trabalhar em sala de aula, onde as crianças ajudem a explorar o conceito da música, porque é tão ouvida, tão importante e tão expressada, esse ponto pode-se averiguar juntamente das crianças buscando um conhecimento mais aprofundado e conceituado.

Com a música pode ser ter várias ligações com outras áreas de conhecimento, pois permite muitas maneiras de abordagens interdisciplinar, onde vai beneficiar o processo educacional principalmente em sala de aula quanto favorecer na aprendizagem da própria música.

Devemos refletir sobre como está sendo abordada o uso da música, para que a mesma não fique somente como projetos nas instituições de ensino, como datas comemorativas e outras, que seja usada em sala de aula, tornando-se uma aprendizagem mais significativa, ou seja um contexto educacional vasto, constituindo conexões com a linguagem musical e a aprendizagem.

A música pode contribuir concretamente para o progresso da aprendizagem, contribuindo e melhorando a relação dos alunos em sociedade e em sala de aula. A importância da música na constituição do saber é conduzida pela espontaneidade, compete à dimensão do sonho, da sensibilidade, privilegia a criatividade, a inventividade, a imaginação e abre novos caminhos.

A experiência de um procedimento metodológico, que usa a música, exporá a possibilidade de estabelecer um novo mundo, com mais equilíbrio e harmonia. A música faz com que o ambiente de aprendizagem seja enriquecido, beneficiando o processo evolutivo da criança, pois com ela, educador e aluno envolvem-se com possibilidade de aprender consentindo a significação de saberes que se mobilizam em direção ao saber. É direito da criança: ser feliz na infância. É nosso dever conciliado ao poder público, de disponibilizar a criança as condições adequadas para o seu desenvolvimento, ou seja,

atrelado com o carinho, a educação, saúde, que a música seja desenvolvida.

3 CONCLUSÃO

A música está presente no cotidiano de cada indivíduo, onde as crianças podem expressar-se o que sente e refletir sobre aquele momento, porque a música tranquiliza as crianças, fazendo com que elas internalizem aquele momento seja de alegria ou tristeza, porque a criança pode associar a música como um aprendizado em que todos os dias aprende um pouco.

Havendo a presença da música na rotina desde os tempos mais antigos e exerce grande influência nos indivíduos, pois sempre estará coligada à cultura de um povo e de sua época. Ao decorrer do tempo essas preferências musicais podem se modificar por consequência a evolução tecnológica e grande influência que os meios de comunicação têm na sociedade.

A música é um recurso didático na sala de aula e possibilita diversas atividades para se trabalhar com os pequenos da Educação Infantil. Pode-se observar que a música é indispensável no processo de desenvolvimento da criança, auxiliando no cognitivo, muita instituição de ensino deve valorizar todas as atividades que envolva música pois favorece no desenvolvimento cognitivo da criança e tornando-se eficaz no processo de ensino aprendizagem.

Assim, a música possibilita o aprimoramento da imaginação e da criatividade. Mesmo que se passe um dia, de uma forma ou de outra, em que as crianças não escutem ou participem da música, há necessidade que a entendam. Apenas assim, conseguiram entender que a música é boa e é através desse conhecimento que a rotina ganha mais significado.

Deste modo, a música pode possibilitar contatos com outras culturas e momentos, nos quais modifica o ambiente escolar em um meio apropriado à aprendizagem, além de estimular nos alunos o compasso e a coordenação motora, beneficiando sua autonomia e relação com o grupo.

Baseando-se nos estudo e pesquisa realizada, pode-se dizer que a música é fundamental no desenvolvimento das crianças, pois é repleta de informações e proporciona um amplo campo de trabalho. Propiciando, promovendo e ampliando o cognitivo das crianças.

Ela já se faz presente no dia a dia da educação infantil, mas deve ser trabalhada com objetivos e não apenas como forma de repressão, disciplina ou memorização. E cabe aos professores a ação de facilitar o dia a dia do ensino aprendido, com as mediações que trarão resultados positivos não somente no processo da educação musical, mas também nas disciplinas inclusas no currículo escolar.

A música está presente no cotidiano de cada indivíduo, onde as crianças podem expressar-se o que sente e refletir sobre aquele momento, porque a música tranquiliza as crianças, fazendo com que elas internalizem aquele momento, sendo se alegria ou tristeza, a criança, no entanto pode associar a música como um aprendizado em que todos os dias aprendam um pouco. Ao realizar o estágio da Educação Infantil, foi visível perceber como a música pode fazer a diferença no aspecto de socialização da criança, pois a música proporciona para a criança a interação social, memória, criatividade e

entre outras. Em uma das vivências foi realizado uma atividade divertida e alegre, onde a interação partiu deles.

REFERÊNCIAS

BRÉSCIA, Vera Pessagno. Educação musical: Bases psicológicas e ação preventiva. Campinas: Átomo, 2003, p. 31.

_____. Educação musical: Bases psicológicas e ação preventiva. Campinas: Átomo, 2011, p. 25.

_____. Educação musical: Bases psicológicas e ação preventiva. Campinas: Átomo, 2011, p.86.

BRASIL, Ministério da Educação e do Desporto. Parâmetros curriculares nacionais: ARTE/Secretaria de Educação Fundamental. - Brasília: MEC/SEF, 1996.

LOUREIRO, Alicia Maria Almeida. O ensino de música na escola fundamental. 7. ed. Campinas, SP: Papirus, 2003 – (Coleção Papirus Educação).

RODRIGUES, Renato. GOLÇALVES, José Correia. Procedimentos de Metodologia Científica. 7.ed. Lages: Papervest, 2014.

WEIGEL, Ana Maria Gonçalves. Brincando de Música: Experiências com sons, ritmos, música e movimentos na pré-escola. 1 ed. Porto Alegre: Kuarup, 1988, p. 10.

_____. Brincando de Música: Experiências com sons, ritmos, música e movimentos na pré-escola. 1 ed. Porto Alegre: Kuarup, 1988, p. 13.

_____. Brincando de Música: Experiências com sons, ritmos, música e movimentos na pré-escola. 1 ed. Porto Alegre: Kuarup, 1988, p. 12.

_____. Brincando de Música: Experiências com sons, ritmos, música e movimentos na pré-escola. 1 ed. Porto Alegre: Kuarup, 1988, p. 14.

VIOLÊNCIA ESCOLAR

Juçareni Ortiz vieira¹
Renato Rodrigues²

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar as formas de violência ocorridas no âmbito escolar e suas causas, tendo como ponto principal a instituição escolar. Será abordada ainda a importância do gestor educacional e sua equipe pode intervir nos diferentes contextos de violências vividos por crianças e adolescentes e, ao mesmo tempo, tornar-se autônomo de decisão para a realização de ações preventivas e possíveis transformações no currículo escolar. Faremos uma breve análise dos projetos já existentes contra a violência nas escolas, como solução o caminho apontado é o diálogo, a participação de todos os envolvidos com a escola, e o apoio dos profissionais capacitados.

Palavras-chave: Violência Escolar. Gestão escolar. Prevenção. Conscientização.

ABSTRACT

This article aims to analyze the forms of violence occurring in the school context and its causes, with the school institution as its main point. It will also be addressed the importance of the educational manager and his team can intervene in the different contexts of violence experienced by children and adolescents and, at the same time, become autonomous decision to carry out preventive actions and possible transformations in the school curriculum. We will make a brief analysis of the existing projects against violence in schools, as a solution the path is the dialogue, the participation of all those involved with the school, and the support of the trained professionals.

Key words: School Violence. School Management. Prevention. Awareness.

¹ Acadêmica do curso de Pedagogia, 8º fase, Disciplina de Didática, do Centro Universitário UNIFACVEST.

² Pedagogo, Psicopedagogia, Mestre em Sociologia (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-reitor de pesquisa e Extensão, Coordenador do Curso de Pedagogia UNIFACVEST, Editor da Revista Synthesis e Ensaios Pedagógicos – UNIFACVEST. Professor Titular da Disciplina e Orientador do Projeto de Vivências: Didática Vivenciada no Cotidiano Escolar, Coordenador do Projeto Cidadão: UNIFACVEST, Coordenador do Projeto Horta na Escola e na Comunidade, Coordenador e Organizador do Projeto Ação UNIFACVEST, Organizador Geral das AEC – Atividades Ações UNIFACVEST. Orientador dos pré-projetos de pesquisa e dos cursos pós-graduação, Professordisciplina de Gestão e Coordenador dos Pré-projetos de Pesquisa e dos cursos de Pós-graduação, Professor da UNIFACVEST, Professor Titular da disciplina de Metodologia da Pesquisa I e II dos cursos de pós-graduação “lato sensu” UNIFACVEST.

1 INTRODUÇÃO

A violência contra a criança e adolescentes quase sempre esteve vinculada ao processo educativo, constituindo-se em um problema sócio – cultural que vem percorrendo todas as décadas até os anos atuais. Historicamente a questão da violência infantil não é tão nova, para entender melhor vamos voltar no tempo. Os relatos de abuso infantil são citados nos livros mais antigos como a Bíblia e o Alcorão. Na Bíblia nos deixa claro a violência contra as crianças, que aconteceu no nascimento de Moisés, ao perceber que tinha mais judeus que egípcios no Egito, o faraó manda matar todas as crianças recém – nascidas do sexo masculino (...) “então ordenou o faraó a todo o seu povo dizendo: a todos os filhos que nasceram dos hebreus jogarem ao rio Nilo, mais a todas as filhas deixareis viver” Êxoto, 1, 22. Da para observar que a morte de inocentes nesta época não era de suma importância, nem a dor das famílias com o assassinato de seus filhos.

Há também os relatos de três reis magos que chegam com a notícia, do nascimento de um menino que se tornaria rei dos judeus, o rei Herodes então ordenou a matança de todos os meninos nascidos naquela época, temendo o poder desse novo rei:

(...)vendo-se iludido pelos magos, endureceu-se Herodes grandemente e mandou matar todos os meninos de Belém e de todos os seus arredores, de dois anos para baixo, conforme o tempo do qual, com precisão se informara dos magos. (Mateus, 2, 16-17).

Ainda no livro de Deuteronômio (21, 18-21) destacam-se castigos cruéis aos filhos incorrigíveis:

Seum homem tiver um filho indócil e rebelde, que não atenda às ordens de seu pai nem de sua mãe, permanecendo insensível às suas correções, seu pai e sua mãe tomá-lo-ão e o levarão aos anciãos da cidade à porta da localidade onde habitam, e lhes dirão: este nosso filho é indócil e rebelde; não nos ouve, e vive na embriaguez e na dissolução. Então, todos os homens da cidade o apedrejarão até que ele morra.

Práticas de disciplinas também estão registradas em outros textos bíblicos, tais como em Provérbios (13:24): “Aquele que poupa a vara, quer mal ao seu filho, mas o que o ama, corrige-o continuamente”.

Percorrendo mais a frente na antiga Suméria , o Rei de Hamurabi cria o código de Hamurabi, olho por olho e dente por dente, ou seja, se alguém lhe fizesse algum mal poderia cobrar-lhe com a mesma atrocidade ou até pior, se um sumério roubasse algo de alguém eles lhe cortavam as mãos, para tudo tinha uma punição, não importava se quem praticou o delito fossem crianças, mulheres ou homens, está era uma lei para todos. Já em Atenas, berço da filosofia, da política e da democracia, a educação para as crianças das elites eram praticadas em casa e participavam de escolas de grandes mestres, as meninas eram educadas para o trabalho doméstico e casavam aos 14 à 15 anos de idade. Em Esparta era de costume lançar uma criança em precipícios em doutrinação aos Deuses, caso ela nascesse com alguma deformidade. Também em Esparta as sete anos de idade a criança era retirada da mãe e entregue ao Estado para seu destino de guerreiro, dos sete aos doze anos elas eram treinadas e observadas rigorosamente para

seu preparo físico, após a idade de doze anos eram colocadas a provas como caças, lutas entre eles e muitas provas de resistência física, quando está criança era infeliz na sua missão, era submetido a terríveis punições, e só era liberado das atividades militares aos sessenta anos de idade e se tornaria um responsável pelas leis de Esparta. Na Roma antiga, o pater familias tinha o direito de vida e de morte sobre seus filhos, pois um cidadão não tinha um filho ele o tomava. Ainda na Roma Antiga as crianças permaneciam juntas até a idade de doze anos, após esta idade os meninos serviriam o exército, e as meninas casavam, mais ou menos na idade de quatorze anos.

Já na Idade Média a violência contra as crianças vinha da igreja católica, em uma época que a igreja comandava e foi conhecida como a Idade das Trevas. A igreja escondeu os conhecimentos para dominar o povo, juntando-se a nobreza feudal, eles governaram com costumes malévolos, que permaneceu assim envolto em uma escuridão de mil anos.

As crianças eram educadas pelos mosteiros até a idade de quinze anos. A regra de São Bento prescreve diligência na disciplina: “que as crianças não apanhem sem motivo, pois não façam a outrem o que não queres que te façam.” Este trecho deixa claro um ponto importante e de grande discussão para a História da Educação. O sistema medieval e monástico previa a aplicação de castigos. Na regra de São Bento há várias passagens de punição com jejuns e varas, pancadas em crianças que não recitarem corretamente o salmo.

Por volta dos séculos XIV, XV E XVI as crianças eram vistas como adultos em miniaturas, isto é, não havia um conceito de infância, a fase da criança para se tornar adulto era muito curta, pois aos sete anos ela já podia trabalhar, como por exemplo, em lavouras. Quando pequenas eram dedicadas ao aprendizado para seus futuros trabalhos, assim elas participavam de todas as atividades adultas, ou seja, adquiriam o aprendizado pela convivência social. Cada filho era visto como mais braços para o trabalho, assim a preferência pelos pais eram de meninos, quanto mais filhos, maior seria a mão de obra e o lucro daquela família.

Por não haver nem recurso nesta época à taxa de mortalidade infantil eram muito alta, consequentemente este fato não era recebido com tanta tristeza e sentimentos, logo está criança que vinha a falecer era substituído por outro recém-nascido que teria as mesmas funções pré-estabelecidas para aquela que já não estava mais ali. Notasse que as crianças desta época não tinham nenhuma educação letrada.

Porém este conceito de criança em miniatura só começa a ter outro sentido por volta do século XVI, na Europa, notasse que as crianças têm necessidades diferentes do adulto, mais este conceito vem distorcido e começa o período que foi chamado de “paparicação.” Este sentido distorcido da criança vem porque elas começam a serem vistas como brinquedos lúdicos para os adultos, passam de colo em colo mimadas.

No século XVIII com o surgimento da Revolução Industrial e a vinda de constantes transformações do mundo, foi necessária uma mão-de-obra mais qualificada, assim resultaria em uma melhor produção nas fábricas, a partir daí começou a expansão da educação para a camada mais pobre da sociedade, porém esta educação só tinha um objetivo, que era de formar trabalhadores disciplinados, com mais eficiência em suas funções, serem bons cidadãos para gerar mais lucro as fábricas e automaticamente para seus donos, os burgueses. Com o surgimento da modernidade, surge a Escola tradicional acusando a escola medieval de ser desvinculada do mundo real, ou seja,

ela não estava mais atendendo as necessidades que o mundo moderno demandava que era o grande aumento do comércio. Mais a dinâmica desta escola tradicional enquanto relação professor- aluno era magistrocêntrica . Neste caso o aluno é mero receptor de conteúdos, é inquestionável porque tem valor comercial ou industrial.

A disciplina é de grande valor e o esforço intelectual individual se sobre põem ao coletivo, isto é, cria-se todo um conjunto de punições para aqueles alunos que não obtivessem sucesso nas avaliações, estes castigos se praticavam de varias formas, tais como, palmatórias, ajoelha-se em grãos de milho ou feijão no canto da sala, entre outros. Isso nos faz refletir como era humilhante para estes alunos com dificuldades de decorarem os conteúdos que lhe eram transmitidos, já para os alunos exemplares, ganhavam prêmios de boa conduta e sucesso nas avaliações.No entanto, como o professor é o repositor de conhecimento não havia interação professor – aluno, ensino- aprendizagem, o professor é visto como uma máquina de conhecimento sem sentimentos, para o professor tradicional os alunos eram apenas alunos, todos eram os mesmo.

Um dos fatores mais fortes da escola tradicional é a disciplina dos alunos, sem contar coma força da imposição que o professor passava o aluno se via obrigado a ser disciplinado, até porque está pedagogia surgiu antes da psicologia então não se tinha uma preocupação com possíveis traumas que o aluno pudesse ter.

Já no final do século XIX, surge o movimento conhecido como Escola Nova , com a proposta de novos caminhos, uma educação inovadora. Surge então uma pedagogia que visava combater a educação rígida, por ser uma pedagogia que valorizava o individuo, conseqüentemente surge o olhar psicológico exercido pela pedagogia da existência. O aluno é visto como o centro e a uma preocupação com a natureza psicológica da criança, o professor deve estimular o aprendizado, despertar o interesse, provocar a criatividade e o ensino espontâneo.Surge com a Escola nova um novo olhar com as crianças e adolescentes, começam uma nova preocupação com seus direitos e deveres.

No inicio do século XX, foi marcado pelo surgimento das lutas sociais, liberados por trabalhadores urbanos, em 1917 foi criado o Comitê de Defesa Proletária por uma greve geral ocorrida na época. O Comitê reiniciava a proibição de trabalho de menores de quatorze anos e a abolição do trabalho noturno de mulheres e menores de dezoito anos.

Em 1923, foi criado o Juizado de menores tendo Mello Mattos com o primeiro juiz de menores da América Latina. No ano de 1927, foi promulgado o primeiro documento legal para a população menor de dezoito anos: Código de Menores que ficou conhecido como Código de Mello Mattos.Porém o objetivo do código de menores era apenas as crianças com estado irregular.

A partir dai foram criados outras instituições como: SAM -serviços de assistências ao menor, LBA- Legião Brasileira de assistência, entre outros, para suprir as necessidades de crianças de baixa renda, maltratadas e/ou abandonadas pelos pais.

A partir dê,uma grupo de trabalhadores comprometidos organizaram-se na Assembléia Constituinte, o tema abordado foi a preocupação com a criança e o adolescente, cuja o resultado concretizou-se no artigo 227 , nele contém como princípios norteador uma Doutrina de Proteção Integral da Organização Unidas, trazendo novos avanços para a população infanto-juvenil brasileira. Ele contempla a garantia de direitos fundamentais de sobrevivência, desenvolvimento pessoal, social, integridade física,

psicológica e moral, além de protegê-los de forma especial, ou seja, através de dispositivos legais diferenciados, contra negligência, maus tratos, violência, exploração, crueldade e opressão. Estavam lançadas, portanto, as bases do Estatuto da Criança e do Adolescente. O ECA foi promulgado (8.069/90) em 13 de julho de 1990, foi uma grande conquista da sociedade brasileira, pois a criança e o adolescente começam a serem vistos como sujeito e devem ter prioridade absoluta como cidadãos.

2 VIOLÊNCIA ESCOLAR: INTERFACES COM A ESCOLA

Notamos que ao longo da história, as crianças não tinham tanto apressado, ou seja, não havia um conceito de infância, eram submetidas a trabalhos, maus tratos, até infanticídios. Porém com o passar dos tempos este conceito começa a obter novos caminhos e há uma preocupação a mais em relação à infância e seus direitos. Mais então porque ainda hoje em plena época contemporânea, nos deparamos com um dos problemas que vem assombrando nossas sociedades? É o caso da violência escolar.

Quando falamos em violência presente no cotidiano escolar, estamos nos referindo a, brigas, agressões verbais, roubos, furtos, indisciplina, violência moral, violência física, violência contra o patrimônio público (violência urbana), discriminação, humilhação, desrespeito, está lista parece não ter fim, infelizmente são atos muitos presentes em nossas escolas. A colocação de discriminação e que hoje conhecemos como Bullying, é um tema muito contemporâneo, o mesmo causa dor e angústia, para aquele indivíduo que está sendo agredido. Hoje temos duas categorias de Bullying, a primeira pode ser direta, que é a forma mais comum entre os agressores masculinos, e a segunda é indireta, que ocorre entre mulheres e crianças, tendo como características o isolamento social da vítima.

Há uma tendência às escolas não admitirem a ocorrência do Bullying entre seus alunos/as, ou até mesmo desconhecem o problema ou negam a enfrentá-los. Estão inclusos no Bullying os apelidos, criados para humilhar os colegas. No espaço escolar, quando não a uma interação efetiva contra o Bullying, o ambiente fica contaminado e os alunos, são afetados negativamente, experimentando sentimentos de medo e ansiedade, além de se tornarem adultos com sentimentos negativos e baixa auto-estima. Tendem a adquirir sérios problemas de relacionamento, podendo contrair comportamento agressivo.

Talvez estejamos passando pelo mesmo equívoco que foi passada há séculos atrás, a escola não conseguiu evoluir junto com os avanços e tecnologias, que os alunos tem tido acesso hoje, o mundo fora da escola é real e virtual, tornando mais atrativo, enquanto a escola estacionou no tempo, isso acaba gerando uma falta de interesse por parte dos educandos, que consequentemente gera uma inquietação em sala de aula, esta inquietação se torna uma indisciplina aos olhos do corpo docente, os alunos começam a se agredirem sem motivos aparentes, esta agressão pode ser tanto verbal, ou física. Segundo Cortez (2012, p. 16 apud, Silva, 2006, p. 5) “[...] é que a escola parou no tempo e não incorporou no seu cotidiano tecnologias e conteúdos que os alunos tem tido acesso”.

Segundo Aquino (1998, p.140) “[...] parece que a escola brasileira atual acabou se transformando num lugar ineficaz, maçante, supérfluo, que não consegue, enfim

fazer valer aquilo a que se propõe como instituição”.

De outro lado a muitos pesquisadores afirmam que a violência ocorrida no âmbito escolar é de um problema social, ou seja, tem sua origem nos problemas derivados da estrutura familiar, resultantes das questões sociais e econômicas.

Mas para entender melhor que tipo de violência assombra nossas escolas Bernard Charlot (2002) faz três definições de violência: A primeira é a violência na escola, seria aquela que se produz dentro do espaço escolar, sem estarem ligadas as atividades da instituição escolar; Já a segunda definição é a violência à escola, está estaria ligada a atos de vandalismo contra a estrutura da escola (violência urbana), a atos de violência física contra o corpo docente, enfim, ela esta ligadas diretamente à instituição e aquelas que a representam; e por fim a terceira definição é a violência da escola, é uma violência institucional, simbólica, que os próprios alunos suportam através da maneira como a instituição e seus agentes os tratam.

Desta maneira, podemos perceber que a violência ocorrida no âmbito escolar pode ser sim um problema com a instituição, que não se adaptou com seus alunos e não contemplaram em seu cotidiano as evoluções ocorridas fora dela, porém, pode estar ligado a um ato de descaso vindo deste aluno em seu meio social, se a escola estiver localizada em um bairro de periferia em grandes cidades, a chance de ser mais violenta é grande, ou seja, as crianças e adolescentes já são inseridas com um auto indicie de problemas externos, tais quais, o trafico de drogas, o desemprego, abuso infantil, formação de gangues, discriminação da classe social (pobreza extrema), entre tantos outros fatores que geram violência fora da escola, e que de alguma maneira está ligada a ela.

Enfatizarei aqui, o problema com a instituição escolar, pois a maior tendência é analisar os fatores externos a escola o que amenizaria o problema com a instituição, meu propósito é entender porque os alunos/as estão perdendo o interesse de estarem inseridos na escola e o auto - indice de violência no âmbito escolar.

A escola tem como seu objetivo a de formar cidadãos, transformar seu modo de pensar e ver as coisas, isto é, criar indivíduos com capacidade de avaliação crítica do mundo que o cerca, porém, há escolas que ainda não centralizaram um objetivo de qualificação no seu ensino-aprendizagem e acaba se tornando maçante aos olhos dos educandos. Segundo Flávia Schilling (2004) em suas palavras:

Há escolas que, por não terem mais a centralidade do ensinar e aprender, por não assumirem a realização dos direitos humanos à educação (condições para a concretização de outros direitos humanos) parecem prisões. E, nas prisões, há rebeliões. Situações frequentes e “normais” nas escolas até certo tempo hoje ganham uma dimensão enorme. (SCHILLING, 2004, p.70).

A autora se refere, a padronização do ensino, as carteiras enfileiradas, os alunos não tem voz, muitas vezes não conseguem se expressar, acabam alienados a um ensino maçante sem sentido. Schilling ainda enfatiza, que a escola não sabe lidar com os conflitos ocorridos dentro dela, ela criminaliza condutas, que antes eram tratadas com a mediação da autoridade escolar.

Segundo Vânia Cortez (2012 p.14 apud Aquino, 1998 p.11), “[...]Não somos iguais, somos seres pensantes e temos objetivos e vontades diferentes um do outro, a escola formata, padroniza”, ou seja, não nos é permitido ter vontade própria. Ao nos depa-

rarmos em sala de aula somos praticamente obrigados a ficarmos sentados enfileirados, não podemos fazer o que queremos, ou ao menos, aprender o que realmente tenhamos vontade e interesse de aprender. Ainda para Aquino (1998) “quando somos forçados a fazer ou não fazer algo estamos sendo violentados”. O autor esta ai se referindo, aos alunos não poderem impor suas vontades, a escola é imposta de regras que são constituídas perante o corpo docente e funcionários da mesma, porém inúmeras vezes, alunos e pais não estão cientes destas normas, não lhe são informados e nem tão pouco participam de comitês, ou reuniões para a melhora da instituição escolar seu currículo e as práticas.

Em decorrência os alunos não conseguem se identificar como indivíduos ativos e participativos, eles não tem voz perante as normas pré-estabelecidas, segundo Flávia Schilling:

Em algumas escolas a sensação é que ninguém ocupa o seu lugar, a escola é um lugar de passagem, de disputa de questões extracurriculares ou da vida privada. A violência na escola refletiria exatamente o mal-estar derivado da impossibilidade de responder (explicitar) as questões já tratadas, sobre o que fazemos, qual é o lugar social que ocupamos a que vemos (SCHILLING, 2008, p.18).

O âmbito escolar é visto como uma passagem para a vida social, ou seja, é a partir dali que o individuo será inserido na vida profissional, muitas vezes os alunos estão nas escolas obrigados por algum familiar, somente com o pensamento de um futuro social digno, e é neste sentido que o aluno acaba perdendo o prazer pelo aprendizado, e em consequência vem a sensação do mal-estar mencionado pela autora, seria a perda total do objetivo de inserção nas escolas, o de formar cidadãos com capacidade crítica e autônoma, para ai sim o acesso no trabalho.

Se analisarmos este contexto veio junto com a Revolução Industrial, onde os indivíduos buscavam na escola melhorar seu padrão de vida, o conhecimento para um futuro melhor, sair da pobreza, ter um salário mais digno, na visão de Schilling:

É possível pensar na situação das escolas hoje no contexto mais geral da “quebra de promessas”, quebra da promessa institucional que nos dizia que se o menino(a menina), o jovem(a jovem), aceitasse jogar as regras do jogo, encontraria um lugar ao sol, emprego, uma vida digna. Conseguiria melhorar sua condição social, sua posição de classe. Quebraria as barreiras da pobreza. (SCHILLING, 2004, p.72)

A autora se refere como quebra de promessa, o predomina do capital financeiro, que por consequência a crise do trabalho assalariado, que distorce o sentido da instituição escolar, dependendo como a escola vai lidar com esta situação, a violência entra, toma conta do ambiente escolar.

Analisando, a escola não tem uma estrutura que atende ao ideal de uma educação democrática, para as necessidades dos alunos, dos professores e da comunidade. Para uma nova mudança nas novas gerações, requer a revisão deste modelo e a organização do currículo. Segundo Aquino:

A ausência de um projeto educativo, a ausência de envolvimento dos educadores com a educação de nossas crianças e jovens, as práticas de

avaliação que reduzem a inteligência, à mera repetição de fatos e procedimentos; o grande absentismo dos professores, administradores que não favorecem as condições de trabalhos da sua equipe, governos que envolvem planos mirabolantes para reduzir custos com educação – tudo isso conspira para um ambiente violento e para as práticas de desrespeito à dignidade das pessoas. (AQUINO, 1999, p.186).

Alterar o modelo atual das escolas exige conceber uma produção do conhecimento, isto é, mais saberes que dizem respeito a situações específicas de pessoas e seus problemas, para uma mudança com sucesso deve-se investir na formação dos professores, na autonomia profissional dos mesmos, essa autonomia vem do compromisso ético de produzir uma educação cuja qualidade atenda a necessidade de aprendizagem, nos problemas concretos dos alunos, da comunidade e dos educadores.

Deve-se investir em um objetivo de rotina para investigar casos de violência na escola, se estes são encaminhados para as autoridades competentes ou não. Pois seria muito impotente para a escola participar da solução de violência, mostrando assim o seu interesse no bem estar a todos os envolvidos.

Segundo o artigo “O bê-á-bá da intolerância e da discriminação” realizado por diversos autores, as medidas contra a violência nas escolas partem de três premissas gerais: realizar diagnósticos e pesquisas para conhecer o fenômeno em sua forma concreta, conseguir a legitimação pelos sujeitos envolvidos e fazer um monitoramento permanente as ações da escola.

Uma das iniciativas mais recentes para o combate da violência é o programa “Abrindo Espaços, Educação e Cultura para a Paz”, lançado pela UNESCO (2000) e em parceria com os estados e municípios, tem como objetivo construir uma cultura de paz, de educação para todos, o combate a pobreza e a construção de uma nova escola para o século XXI. Esta escola será implantada em áreas de baixa renda, em alguns estados brasileiros já aderiram este modelo e está abrindo as escolas nos finais de semana, para atender os jovens, com a tentativa de tira-los das ruas, o seu currículo contempla diversos cursos como, artesanatos, teatro, rádio, culinária, dança e tricô, entre outros. Acredita-se que para obter uma escola de paz faz necessário o desenvolvimento que priorize a juventude, a partir de conceitos como cidadania e participação. O termo “Abrindo Espaço” refere-se levar a comunidade para a escola, assim fazendo com que se identifiquem com a mesma, o que resulta em queda de depredação do patrimônio e na violência, pois começa ai ter outro olhar para com a escola, os alunos começam a se conhecer no seu contexto, encontram prazer de fazer parte da instituição escolar.

Conforme o número de pesquisas levantadas sobre o tema da violência nas escolas, e a pesquisa realizada pela UNESCO, fez com que varias escolas tivessem a iniciativa de adotar outros métodos para seus atos pedagógicos, conhecidas como escolas inovadoras, que por consequência conseguiram diminuir o índice de violência em seu âmbito. Segundo Oliveira (2008) em seu artigo “Gestão escolar e o combate à violência: uma articulação necessária” em suas palavras:

Essas escolas apostam em iniciativas inovadoras e, com isso, têm conseguido melhorar o desempenho educacional e reduzido à violência no âmbito escolar. O estudo analisa a importância do clima escolar e do papel do gestor; a valorização do aluno, do professor e da escola; o exercício do diálogo; o trabalho coletivo; a participação da família e da

comunidade; a ressignificação do espaço físico; o incremento da sociabilidade; e a construção do sentido de pertencimento. O sentimento de pertença e integração, ou seja, o “sentir-se parte de” é essencial para que nos sintamos estimulados, envolvidos e responsáveis por nossas ações, pelo outro e por nós mesmo. (OLIVEIRA, 2009, p.6).

Quando a autora se refere na importância do papel do gestor, é ele que tem que estar aberto a mudanças, construir objetivos comuns à escola inovadora, uma vez que ela transforma os modos convencionais de administração. Deste modo só alcançara exceto, tendo como princípio norteador o diálogo e a participação de todos os envolvidos, na prioridade de ações e estratégia planejadas, tendo como base os conceitos e princípios que norteiam uma gestão escolar democrática e participativa.

Para se obter um grande avanço contra a violência nas escolas, é de suma importância a presença do gestor educacional, como mobilizador de ações, ele é visto como peça chave do processo educativo, o mesmo tem que estar preparado para lidar com situações do cotidiano escolar, tais quais, os conflitos ocorridas em sala de aula. É o gestor responsável em orientar seu corpo docente, a lidar com estes conflitos, além disso, os trabalhos pedagógicos devem ser bem planejados e terem objetivos claros.

Ainda na importância de uma gestão democrática, ela deve envolver a participação de todos, levar em conta suas necessidades, prioridades e características. Voltando a escola inovadora, que adotou o diálogo como objetivo da mudança, também é de suma importância à formação continuada dos professores, palestras, seminários sobre o tema, a disciplina bem definida na rotina escolar e a comunicação mútua entre alunos e professores, entre a escola e a comunidade. Segundo Schilling em suas palavras:

“Tomar a palavra” significa criar um saber. Um saber sobre o outro e sobre si mesmo: falar a instituição e não ser mais falado por ela; falar sobre o trabalho; sobre as epidemias, sobre o tempo da vida, e não mais, apenas, ser falado. (SCHILLIN, 2004, p. 97).

Em outras palavras, é o início da construção da educação como um direito humano, poder falar o que nos acontece, tornar as escolas e as comunidades um espaço único, isto é, a escola deve conhecer a comunidade e seus alunos, e a comunidade conhecer a escola, para que juntas possam construir seus objetivos. Schilling (2004, p.96) ainda em suas palavras: “[...] esta situação fortemente a possibilidade de novas falas, falas imprevisíveis de autores até hoje excluídos da cena histórica”. Poder se expressar, colocar suas vontades, enquanto sujeitos no processo de desenvolvimento, tomar a palavra seria abrir novos horizontes, permitiria descobrir ou inventar o que tinha sido dividido e impossível de relacionar.

Outro ponto de partida é reconhecer o que está acontecendo, diagnosticar as varias dimensões da violência, a socioeconômica, a familiar e a institucional. Que muitas delas se relacionam entre si, apóiam-se e provocam-se. Não é um caminho fácil é cheio de contradições. Temos ainda a dificuldade de se relacionar, não temos uma cultura de participação, da trabalho ser livre e autônomo, na visão de Schilling:

Além disso, não sabemos ser democrático, criar experiências democráticas e viver experiências de liberdade. Isto não nos foi ensinado e precisamos aprender coletivamente. (SCHILLING, 2004, p. 99).

O aprender coletivamente mencionado pela autora trás a importância de uma boa escola, preocupada com seus alunos, com a formação continua de todos os envolvidos nela. Uma escola que sabe para que viesse e o que se propõe automaticamente ela será respeitada pela vizinhança, pelos pais e pelos alunos. É uma escola que faz a diferença na região em que está inserida. Quando a escola caminhar junto à sociedade, e vice – versa, isto é, todos (Estado, Sociedade e Escola) estarem dispostos e envolvidos com a mesma, o índice de violência nas escolas diminuirá, pois constrói-se uma escola almejada pelas crianças e adolescentes, aonde eles terão vez e voz, se sintam parte dela. Notamos a grande importância da gestão escolar e sua função de transformar o espaço escolar, já que está pode implantar os projetos que visam a não violência, contudo para que o projeto seja valido todos devem participar.

3 CONCLUSÃO

A violência escolar está muito presente hoje e é relatada pelas mídias com frequência, assombrando nossa sociedade, mostrando talvez uma realidade distorcida, ou seja, as mídias mostram uma violência gerada dentro da escola por um problema social dos alunos, ela acaba mascarando o problema com as instituições, seja particular ou pública.

Vimos que a violência sempre esteve presente na história da humanidade e com o decorrer dos anos ela vem ganhando outros sentidos, principalmente com relação à infância, hoje temos órgão e Leis destinados ao desenvolvimento pleno das crianças e adolescentes e novas teorias que da ênfase a uma pedagogia diferente mais atrativa. Mais mesmo com tantas formas de uma educação diferenciada, em pleno século XXI nos deparamos com escolas que mantém o modo tradicional de ensino, porém um pouco modificado, isto é, não se tem mais castigos físicos para aqueles que não obedecem às regras impostas pela instituição escolar, ou se mostrem indisciplinados, ou pior que não consigam acompanhar o que lhe é imposto, mais os métodos antigos ainda são muitos utilizados, como as carteiras enfileiradas, o não poder se expressar, o educando ainda não tem voz, a escola padroniza seus alunos, e muitas vezes o que é visto como indisciplina é somente um pedido de socorro dos mesmos.

Em minhas vivências pude perceber que os alunos muitas vezes não tem liberdade de expressão, são forçados há ficarem quatro horas sentados, enfileirados, calados, só copiando o que lhe são transmitido, não há estímulo na concretização do aprendizado, conseqüentemente isso gera uma inquietação por parte dos alunos e eles começam a se agredirem sem motivos aparentes. Uma das formas de violência mais presente que pude perceber é o bullying. Em minhas observações vi um aluno reclamando de um colega, mais sem sucesso, pois a professora estava preocupada em realizar sua aula e não deu ouvidos ao ocorrido, conseqüentemente a criança se calou, se reteve ao silêncio. Notei que não há nenhuma forma de prevenção para qualquer tipo de violência, os alunos já não tem respeito com a escola aonde eu realizei meu estágio, pois quando o corpo docente sente-se ameaçado de alguma forma, a única maneira de tentar amenizar o problema é a violência simbólica, do corpo docente para com os alunos, isto é, são ameaçados verbalmente diante da quebra de regra dos mesmos, quando um aluno é desobediente, ou negasse a fazer algo, o professor o ameaça levar a diretoria, chamar

os pais, ou até pior ser expulso da escola, como nada do que é dito é feito, os alunos não respeitam e nem dão tanto valor as palavras.

Os alunos tem acesso a um mundo virtual, cheio de novidades, que gera prazer e interesse, já não encontram prazer em uma aula maçante, o problema são os métodos de ensino que estacionaram no tempo, os professores não estão sabendo lidar com os conhecimentos prévios dos alunos.

Segundo os autores citados em meu artigo, é a hora de rever os métodos utilizados, aplicar um método inovador, que traga sentido a escola, um exemplo disso são as escolas inovadoras que aderiram como método principal o dialogo, entre a comunidade e a instituição. Dar voz aos que fazem parte da instituição é mostrar a todos o seu papel dentro da escola, isso vai gerar um respeito e todos irão se conhecer dentro do contexto que lhe é imposto.

Para obter sucesso na diminuição da violência escolar deve-se investir na formação continuada dos professores, ter uma gestão democrática e participativa, rever o currículo com base na realidade dos alunos, transformando uma aula mais atrativa, evitando assim conflitos que poderiam acontecer com alunos desmotivados e sem interessados.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M. Violência nas escolas: versão resumida. Brasília: UNESCO, Brasil. Rede Pitágoras, coordenação DST/ AIDS do Ministério da Saúde, a Secretaria do Estado e dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, CNPq, Instituto Ayrton Senna, UNADIS, Banco mundial, USAID, Fundação Ford, UNDIME, 2002. 88P. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133967por.pdf> Acesso em: 24/ AGO/2016.

ABRAMOVAY, M.; AVANCINI, M.; HELENA, O. O bê-á-bá da intolerância e da discriminação. s/n, s/d. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/Cap_02.pdf> Acesso em: 29/ OUT/ 2016.

AQUINO, J. G. A violência escolar e a crise da autoridade docente. Caderno Cedes, ano XIX, nº 47, dezembro de 1998. Disponível em:<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v19n47/v1947a02.pdf> Acesso em: 10/ OUT/ 2016.

AQUINO, J. G. Autoridade e autonomia na escola: alternativas teóricas e práticas. (org). São Paulo: Summus, 1999.

AQUINO, J. G. Diferenças e Preconceito na escola: alternativas teóricas e praticas. São Paulo: Summus, 1998.

AQUINO, J. G. Erro e fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas. São Paulo: Summus, 1997.

Artigo 227 da Constituição Federal. Disponível em:<https://www.unicef.org/brazil/pt/>

resources_10132.html acesso em: 06/NOV/2016.

Bento de Núrsia. Wikipédia. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Bento_de_N%C3%B4rsia acesso em: 24/AGO/2016.

Bíblia Online (Êxoto1) Disponível em: <https://www.bibliaonline.com.br/acf/ex/1> acesso em: 25/AGO/2016.

BORGES, A. M. R. Ser criança é um perigo: um breve inventário sócio-histórico-filosófico sobre a violência contra a criança. s/n, s/p. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10592&revista_caderno=12 Acesso em: 24/AGO/2016.

CAMARGO, O. Bullying. São Paulo, Brasil escola, Disponível em: <http://brasilescola.uol.com.br/sociologia/bullying.htm> Acesso em: 06/NOV/2016.

CHARLOT, B. A violência na escola: como os sociólogos francês abordam esta questão. Sociologia. Porto Alegre, ano 4, nº 8, julho/dezembro 2002. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:A5XwkTqYhb4J:www.scielo.br/pdf/soc/n8/n8a16+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> Acesso em: 30/OUT/2016.

CORTEZ, V. de M, L. O impacto da violência escolar sobre o aprendizado dos alunos. Maringá, 2012. s/n. s/p. Disponível em: http://www.dfe.uem.br/TCC/Trabalhos_2012/VANIA_M_CORTEZ.PDF Acesso em: 17/ MAI/ 2016.

Deuteronômio. Wikipédia. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Deuteron%C3%B4mio> acesso em: 24/AGO/2016.

DISKIN, L.; ROIZMAN, L. G. Paz como se faz? Semeando cultura de paz nas escolas. Rio de Janeiro: governo do estado do Rio de Janeiro, UNESCO, Associação Palas Athena, 2002, 95p. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001308/130851por.pdf> Acesso em: 06/NOV/2016.

FERNANDES, C. Regra de São Bento. Mundo escola. Disponível em: <http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/historiageral/regra-sao-bento.htm> Acesso em: 01/OUT/2016.

GUIMARÃES, A. M. A dinâmica da violência escolar: conflito e ambiguidade. 2.ed. – Campinas, SP, autores associados, 2005.- (Coleção Educação Contemporânea). Disponível em: <https://books.google.com.br> Acesso em: 06/NOV/2016.

HAMZE, A. Escola nova e o movimento de renovação de ensino. Barretos, s/n, s/p. Disponível em: <http://educador.brasilescola.uol.com.br/gestao-educacional/escola-nova.htm> Acesso em: 18/OUT/2016.

Magistrocêntrica. Disponível em: <http://www.dicionarioinformal.com.br/significado/magistroc%C3%AAntrica/9501/> acesso em: 25/AGO/2016.

OLIVEIRA, E. da L. L. Gestão escolar e o combate à violência: uma articulação necessária. Contrapontos- volume 8- n.3 – p. 491-505- Itajaí, set/dez 2008. Disponível em: <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rc/article/viewFile/968/825>Acesso em: 07/NOV/2016.

Povos da Mesopotâmia. Disponível em: <http://alunosonline.uol.com.br/historia/povos-mesopotamia.html>acesso em: 24/AGO/2016.

RODRIGUES, R; GONÇALVES, J. C. Procedimento de metodologia científica. 7. ed. Lages: PAPERVEST, 2004, 197P.

SCHILLING, F. A sociedade da insegurança e a violência na escola. São Paulo: Moderna, 2004 – (Coleção cotidiano escolar/ coordenados Ulisses F. Araújo).

SCHILLING, F. Enfrentamento à violência/ Secretaria de Estado da Educação. Superintendência da Educação. Diretoria de Políticas e Programas Educacionais. Coordenação de Desafios Educacionais Contemporâneos.- Curitiba: SEED- PR., 2008. -93 p. – (Cadernos Temáticos dos Desafios Educacionais Contemporâneos, 4) disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos_tematicos/tematico_violencia_vol2.pdf acesso em: 30/OUT/2016.

SILVA, E. R.A Criança, a Infância e a História. s/n, s/p. Disponível em: <http://www.historiaehistoria.com.br/materia.cfm?tb=alunos&id=368> acesso em: 24/AGO/2016.

Uma Breve História dos Direitos das Crianças e Adolescentes. Promenino Fundação Eletrônica. Disponível em: <http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/uma-breve-historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil>. Acesso em: 06/NOV/2016.

Violência contra a criança. Disponível em: <https://realmentedireito.wordpress.com/trabalho-interdisciplinar/violencia-contra-a-crianca/>acesso em: 24/AGO/2016.

A PARTICIPAÇÃO DA FAMÍLIA NO CONTEXTO ESCOLAR

Lorena das Graças de Oliveira¹
Renato Rodrigues³

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de mostrar a importância da integração família escola no processo pedagógico para uma educação de qualidade. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica. Nos resultados constatou-se que a relação escola e família é imprescindível, pois a família como espaço de orientação, construção da identidade de um indivíduo deve promover juntamente com a escola uma parceria, a fim de contribuir no desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Assim conclui-se que a base de toda a aprendizagem escolar encontra-se na família e são precisamente neste ponto que se encontra a importância das escolas estabelecerem um trabalho sintonizado com os pais de seus alunos, compartilhando dúvidas, anseios e também buscando soluções conjuntas para os problemas que se apresentarem.

Palavra-chave: Escola. Família. Aprendizagem.

ABSTRACT

This article aims to show the importance of family school integration in the pedagogical process for a quality education. The methodology used was the bibliographical research. In the results, it was verified that the relation between school and family is essential, since the family as a space of orientation, construction of the identity of an individual should promote together with the school a partnership, in order to contribute to the integral development of the child and the adolescent. Thus it is concluded that the basis of all school learning lies in the family and it is precisely at this point that the importance of schools is established to work in tune with the parents of their students, sharing doubts, desires and also seeking joint solutions to Problems that arise.

Word-keys: School. Family. Learning.

¹ Pedagoga UNIFACVEST.

² Pedagogo, Psicopedagogo, Mestre em Sociologia Política (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-reitor de pesquisa e extensão, Coordenador do curso de Pedagogia UNIFACVEST, Editor da Revista Synthesis e Ensaios Pedagógicos – UNIFACVEST, Professor Titular da Disciplina de Didática e Orientação do Projeto de Vivências: Didática Vivenciada no Cotidiano Escolar, Coordenador do Projeto Cidadão UNIFACVEST, Coordenador do Projeto Horta na Escola e na Comunidade, Coordenador e Organizador do Projeto Ação UNIFACVEST, Organizador Geral das AEC – Atividades Extracurriculares Complementares / UNIFACVEST, Supervisor técnico dos certificados emitidos das AECs e Ações UNIFACVEST. Professor da Disciplina de Gestão e Coordenação Educacional, de Sociologia Aplicada no Curso de Administração UNIFACVEST, Professor titular da Disciplina de Metodologia da Pesquisa I e II dos Cursos de pós-graduação “latu sensu” UNIFACVEST.

1 INTRODUÇÃO

Com objetivo de alcançar a compreensão da relação constituída entre a aprendizagem infantil e seus laços com a família, é preciso a realização de um apanhado do histórico principalmente a partir do século XII sobre a configuração familiar e a construção do indivíduo infantil, tendo como referência pesquisas e estudos do autor Ariès (1981) voltados para o histórico social do núcleo familiar e do indivíduo em questão. A partir da visão dele, nesse período analisado, a visão de infância era distinta da forma atual.

As representações artísticas encontradas da época, trazem imagens de crianças em forma de adultos, mas suas dimensões são feitas de tal forma que ficam menores do que de costume atualmente.

Essa constatação pode ser visualizada quando Ariès (1981) enfatiza a pintura tendo como temática “a cena do evangelho”:

O tema é a cena do evangelho em que Jesus pede que se deixe vir a Ele as criancinhas, [...] ora o miniaturista agrupou em torno de Jesus oito verdadeiros homens, sem nenhuma das características da infância: eles foram simplesmente reproduzidos numa escala menor. (ARIÈS, 1981, p.50).

A partir dessa visão, pode-se fazer uma análise sobre o significado do período da infância durante o período histórico que precedeu a Idade Moderna, ou seja, a Idade média. Durante essa época, era através da ligação com a terra que as relações sócias eram estabelecidas, quando um pequeno atingia a etapa de conquista dos comandos cognitivos como de andar e entender as ordens a ela estabelecida, esse era visto como adulto em miniatura sendo a ele empregados serviços do cultivo da terra.

Dessa forma, em uma visão científica biológica, a etapa da vida conhecida como infância sempre esteve presente no meio social, podendo nos levar a conclusão de que o conceito e entendimento de infância foi modificado ao longo do tempo.

Observa-se que até quando uma criança morria a grande maioria dos pais apresentava uma atitude de indiferença, pois pensavam que logo outra criança a substituiria. Apenas a partir do século XVII, e também através da iconografia¹ produzida entre os séculos XIII a XVII (ARIÈS, 1981) é que iniciamos um período no qual a criança começa a ser vista como alguém que transita numa fase diferenciada e que a mesma apresenta uma fase de vida frágil e específica, onde os sentimentos em relação a ela passam a ser diferenciados.

Com a passagem dos anos, nesse período a criança começou a ser representada em torno de brinquedos típicos da época, por exemplo, bonecas de porcelana, brinquedos de madeira como cavalos. Isso mostra que a infância começou a ser tratada como a idade onde a brincar esta incluso. Posteriormente quando chegava o momento em que as crianças ingressavam no período escolar, os meninos eram representados como livros em mãos sendo detentores do conhecimento e as meninas aprendendo a fiar.

Em seguida, os indivíduos pequenos iam desenvolvendo-se e transformando-se em pessoas mais velhas, chegando a adolescência, período no qual surgiam novas vontades de visões de mundo, como o descobrimento do amor, a prática de esportes e etc.. Ao chegarem na vida adulta, que não precisava ser exatamente após os 18 anos

como atualmente, eram recrutados para guerra e para composição da cavalaria, prova disso é a representação de jovens com vestimentas e armamentos de guerra.

Assim, observa-se que por meio das representações artísticas é possível compreender que as idades biológicas não enquadram-se as “idades da vida”, uma vez são ditadas pelos papéis sociais desempenhados dentro do ambiente aonde o indivíduo está incluído. A adolescência não possuía espaço nas determinações das etapas da vida, sendo confundida com a etapa da infância, isso ocorreu até o século XVIII, durante a Idade Moderna. (ARIÈS, 1981).

A consideração da infância como um longo período é que a visão da época não leva em questão os aspectos biológicos dos indivíduos, o que não determinava a adolescência como integrante do período da infância, isto é, o não reconhecimento da puberdade como limite entre a infância e outra etapa intermediária entre a vida adulta. Essa ideologia está ligada ao fato de que enquanto o indivíduo não possui autossuficiência e permanecer dependente dos seus genitores, serão considerado criança.

A partir de uma visão histórica e de Ariès (1981), o estabelecimento de laços afetivos entre os bebês e os familiares era bastante reduzido, pelo fato de que na época o índice de mortalidade infantil era elevado, devido à escassez de recurso médicos ou outros fatores. Dessa forma, quando o advento da morte atingia algum recém-nascido, isso era tido como uma perda natural. Assim, surge a visão da procriação numerosa para que a prole fosse grande e se conseguisse manter alguns filhos.

Ainda que seja um tanto perturbadora essa visão, durante o período era comum tal prática, levando-se em consideração as condições existentes, com a carência de vários recursos básicos à sobrevivência e o desconhecimento científico das causas e tratamento das enfermidades mais comuns. A partir do desenvolvimento das técnicas médicas dentro da área da obstetrícia e pediatria, é que foram descobertas os motivos mais presentes nos casos de mortalidade infantil, assim, a visão de que a mortalidade é um “mal necessário” foi sendo aos poucos erradicada. (ARIÈS, 1981).

Quando pensamos em comparar o pensamento atual referente à infância com o pensamento da época medieval e durante o período renascentista, naquela época o significado da especificidade da etapa da vida em que somos crianças era praticamente inexistente. Dessa forma, conforme a criança iria desenvolvendo-se e passava a não necessitar mais de auxílio e cuidados de outros, ela era entendida como indivíduo constituinte do mundo adulto, sendo esse pensamento não restrito às camadas sociais elitizadas, mas um pensamento comum à sociedade da época.

Em meados do início da Idade Moderna, a criança adquire espaço em relação aos aspectos afetivos dos adultos começando a receber atenção por parte deles, ainda que em alguns casos as crianças fossem tratadas como objetos de distração, assim como um animal doméstico.

Quando esse novo modo de tratamento surge, a criança começa a ser vista de forma diferente sendo seu comportamento objeto de estudo de alguns segmentos chamados de moralistas, os quais pregavam que se devia haver certa preocupação com a construção psicológica das crianças, uma vez que precisa-se ter conhecimento das condutas por ela praticadas e quais seus pensamentos para que sejam feitas as correções seguindo a moral e os costumes da época, e por consequência educa-la nesse sentido. Essa perspectiva perdura até meados do século XX, visto que busca-se a disciplina (obediência) e a transformação dos indivíduos pequenos em seres pensantes. No século

XVIII, começa-se a ter atenção com a higiene e a saúde física da criança.

[...] desde a “paparicação” até a educação. Havia também uma grande preocupação com sua saúde e até mesmo sua higiene. Tudo o que se referia às crianças e à família tornava-se um assunto sério e digno de atenção. Não apenas o futuro da criança, mas também sua simples presença e existência eram dignas de preocupação a criança havia assumido um lugar central dentro da família. (ARIÈS, 1981, p. 164).

Assim, é no século XVIII que o núcleo familiar começa a estruturar-se em torno das crianças. Nota-se então que a visão de infância nem sempre foi à mesma conhecida hoje. Pelo contrario “[...] a noção de infância surgiu com a sociedade capitalista², urbano-industrial, na medida em que mudavam a inserção e o papel social da criança na comunidade”. (ARIÈS, 1981, p.16).

2 ESCOLA E FAMÍLIA

No período em que a criança começa a frequentar o ambiente escolar, a relação entre os educadores e familiares deve ser bem fortalecida, já que é nessa etapa da vida que a indivíduo adquire funções e absorve aspectos comportamentais dos indivíduos que convivem a sua volta.

Sem dúvidas, quando se pensa em desenvolvimento infantil sabe-se que a criança desempenha a ato de aprender em vários momentos, na brincadeira ou interação com os colegas ou ambiente. Nessas interações a criança desenvolve o senso de que precisa seguir regras e determinações impostas por pessoas responsáveis pelo seu cuidado, então, ela assimila condutas de organização nos vários ambiente que frequenta, por exemplo, guardar os brinquedos tanto na escola quanto em casa quando acaba de brincar.

A partir dessa inserção da criança no ambiente escolar ela passa a ter uma visão distinta do meio no qual esta incluída. Para Demo (2004, p. 282), “precisa ficar claro que a escola e família são contextos diferentes e que nesses contextos, as crianças encontrarão coisas, pessoas e relações diversas.”

Assim, a escola é um ambiente que impõe novos desafios a criança, de modo que a tira da zona de conforto que esta habituada como ter um brinquedo que apenas ela possa utilizar sem precisar dividir com ninguém. Quando houver a inclusão dela na escola, terá de aprender a compartilhar os brinquedos e a atenção do seu cuidador (professor), também aprender que nem todas suas vontades serão atendidas. Em alguns momentos há a discordância entre a escola e a família, posto que essa não concorde com condutas de ensino daquela, o que gera um impasse no estabelecimento do desenvolvimento adequado da criança, deixando a criança em estado de confusão. Por isso, é preciso que a escola e o núcleo familiar entrem em um consenso sobre como se deve estabelecer as maneiras de ensino para melhor desenvolver as habilidades do indivíduo em questão.

Com o avanço dos meios de telecomunicação, principalmente os televisivos, baseando-se na visão de Demo (2004), é notório o conteúdo que se objetiva transmitir a partir das instancias educativas “profissionais”, mas às vezes um pouco contraditório,

isso leva a uma maior dificuldade de estabelecer uma educação de qualidade a criança.

Há pais que entendem a escola como espaço no qual seus filhos devem ser ensinados até mesmo os valores culturais, comportamentais e o ato simples de comer. O que na verdade também é obrigação dos pais, e isso faz com que há queixa dos professores que acham que os pais pedem tudo à escola.

Nos primeiros anos da educação escolar da criança, ou seja, durante o período em que as crianças frequentam as conhecidas “creches” ou “jardins de infância”, a presença da família bem como sua intervenção é mais frequente no ambiente escolar. Isso é um fator que ao longo do desenvolvimento do indivíduo vai sendo reduzido gradativamente.

Entretanto, essa redução não deveria ocorrer uma vez que a presença familiar é indispensável ao indivíduo em desenvolvimento, posto que ele como sujeito que está se conhecendo e aprendendo novas experiências precisa de auxílio e orientação para um aprimoramento de suas habilidades mais efetivo.

Esse contato permitirá que os pais possuam mais contato com os educadores aos quais estão confiando a segurança e a educação do seu filho, posto que o professor assume papel importante na construção do caráter da criança.

Por esse motivo o professor tem que tomar muito cuidado com o que ensina a essa criança, então os pais devem conhecer bem quem vai “educar” seu filho no ambiente escolar, e serem pais interventores na educação do seu filho.

Do mesmo modo, os educadores precisam preparar-se para conhecer os vários aspectos trazidos com a criança, uma vez que a família é determinante na construção da bagagem cultural da criança.

Quando os professores procuram esclarecer quais as características da criança ela propõe aos pais um maior contato com a criança através da observação, levando-os a reconhecer as limitações e dimensões das habilidades do filho. A transmissão aos pais dos fatos ocorridos na escola pode estimular a construir uma visão distinta da preexistente.

Embasando-se na visão de Parolim (2003), sem dúvidas a atuação dos pais no cotidiano escolar dos professores acarreta grande diferença nos resultados do trabalho feito. No entanto, ainda existem escolas que não proporcionam esse contato entre a escola e a família. Portanto essas ações de atrair os pais para a escola podem ser uma ótima saída para formar os alunos dentro dos padrões de estudos esperados e no sentido de cidadania³.

Tanto os pais quanto a instituição educadora deve estar atenta as condutas praticadas pela criança, ainda que seja difícil.

Eles comunicam-se de várias maneiras: por meio de sua ausência, de sua rebeldia, seu afastamento, recolhimento, choro, silêncio. Outras vezes, grito, zanga por pouca coisa, fugas, notas baixas na escola, mudança na maneira de se vestir, nos gestos e atitudes.

Quando a criança pratica algumas ações no seu dia a dia pode estar sendo um ato simples, mas também pode ser uma forma que ela acha de comunicar-se com seus pais. Por isso, é preciso que esses estejam atentos aos comportamentos que seus filhos manifestam, não perdendo cada detalhe ainda que as atividades rotineiras estejam intensas, pois às vezes a criança usa esse instrumento de comunicação para pedir auxílio. Dessa forma, é fundamental que se observe o comportamento desses comportamentos,

os quais podem indicar quais são as causas e possíveis contudas a ser tomadas para a solução.

Nesse momento, a relação entre escola e família torna-se mais atuante, uma vez que auxiliará na compreensão dos gestos do filho que possui convivência rotineira no ambiente escolar, sendo essa relação uma possível ferramenta para resolução dos problemas encontrados.

Na visão de Demo (2004), os educadores deveriam ser os instituidores dessa relação, objetivando com a maior proximidade uma melhor preparação dos pais para que auxiliem de forma mais efetiva seus filhos. Entretanto, alguns pais sentem-se impotentes quando os professores trazem problemas de seus filhos ao seu conhecimento.

Com isso, é preciso que a escola não restrinja-se a transmissão do conhecimento científico, mas busque a conscientização da comunidade escolar do papel que a família exerce sobre o desenvolvimento intelectual e social do alunos, mostrando que o meio social é determinante na educação das novas gerações.

Isso fará com que os jovens e crianças sintam-se partes constituintes do núcleo familiar, entendo esse como referência das suas condutas. Essa referência não se refere apenas a família consanguínea, mas também nas que possuem apenas laços afetuosos.

Família nada mais é que um conjunto de pessoas que se unem pelo desejo de estarem juntas, de construir algo e de se complementarem, através dessas relações que as pessoas podem se tornar mais humanas.

Com certeza quando se pensa no estabelecimento da relação entre a família e o ambiente escolar objetiva-se uma aprendizagem mais efetiva, uma vez que tanto os pais quanto os professores são indivíduos fundamentais para que a criança crie alicerces para estabelecer seu desenvolvimento global.

É por intermédio do educador que o aluno estabelece uma ligação com objetos, podendo de alguma forma resultar em aspectos positivos, os quais contribuirão para o desenvolvimento intelectual e cognitivo, ou em aspectos negativos que acarretarão em um afastamento do aluno do processo de aprendizagem, dificultando seu aprimoramento.

No objetivo de incluir a família na rotina escolar, pode levar os educadores a uma nova visão de planejamento de ensino, visando conhecer os hábitos familiares galgando um trabalho conjunto com eles de criação de um meio no qual as crianças possam ser estimuladas a buscar pelo conhecimento de maneira autônoma, e também que facilite a transmissão desse a elas.

Todavia, tem-se a visão de que um professor só exercerá seu papel por completo e com competência quando possibilita uma forma de educação que transcende o ensino tradicional, que busca a ligação entre o dia a dia família e a rotina escolar, ainda que sejam estabelecidas as especificidades das funções da escola e do governo na educação das crianças.

Por meio dessa inter-relação entre professor e responsáveis é possível uma maior abrangência das características dos alunos que estarão no ambiente de sala para desenvolver-se, assim como conhecer sua bagagem cultural, beneficiando a organização na aplicação do planejamento de ensino.

Já para os pais, quando estão presentes na vida cotidiana dos filhos transmitem a estes maior segurança no estabelecimento da sua aprendizagem, do mesmo modo

que isso os beneficiará no conhecimento dos aspectos mais íntimos dos seus filhos.

Dessa forma, há a possibilidade dos educadores desempenharem um trabalho mais significativo, transformando o que seria uma futura dificuldade em um instrumento de auxílio para o desenvolvimento intelectual e cognitivo harmonioso. Por isso, percebe-se que é necessário a abrangência positiva por parte da escola da influência da família no ambiente de sala de aula, sem preconceitos, orientando suas falhas e aplaudindo seus acertos.

Portanto, quando a família busca uma instituição educacional deve analisar quais os benefícios essa tende a trazer ao desenvolvimento global do seu filho, buscando uma coerência entre a aprendizagem efetiva da criança e a metodologia e técnicas utilizadas nesse espaço educacional.

Quanto a este ponto, é importante que os pais reflitam sobre certos aspectos que podem vir a favorecer a aprendizagem escolar de suas crianças como aponta Parolím (2003, p. 79):

É notório que há a necessidade da interação antecipada sobre as técnicas e metodologias utilizadas pela instituição educacional. A partir do momento que essas exigências demandarem a atuação constante dos pais dentro das atividades escolares e essa precisão não for correspondida, isso influenciará de maneira decisiva no desenvolvimento da criança e fará ela sentir-se desprezada.

b) Ao mesmo tempo, é preciso que seja levado em consideração a forma de organização e a amplitude do espaço escolar em relação à personalidade do aluno. Em ambientes muito amplos, existem crianças que por possuírem dificuldade de socialização sentem-se acuadas. Esses vão sentir-se bem somente em ambientes acolhedores que sejam mais dedicadas a trabalhar com as qualidades individuais.

Sem dúvidas, é necessário que os pais possuam consciência⁵ da sua influência na formação dos seus filhos, tendo clareza do seu papel de orientador na condução da aprendizagem desses.

Por isso, é indispensável que o intercâmbio entre pais e filhos seja referenciado na afetividade, estabelecendo debate, já que todo ação que vier do ambiente familiar interferirá futuramente no desenvolvimento da criança. Nota-se que a criança que possui a presença dos pais no ambiente escolar compromete-se mais com os estudos, esse aspecto é prova que é fundamental a presença da família na escola. (Parolím, 2003)

Indubitavelmente, é de suma importância a participação dos pais na vida escolar dos filhos, bem como a interação entre professores e núcleo familiar, na busca de um desenvolvimento integral da criança, de maneira autônoma, possibilitando o aprimoramento da criatividade e de suas habilidades preexistentes.

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 cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1996, p.12)

Com isso, objetivando a efetivação real da aprendizagem, as responsabilida-

des desse processo demanda o compartilhamento de funções, assim como a presença ativa dos interessados no desenvolvimento, estabelecendo objetivos e métodos para resolver situações indesejáveis, as quais não se encontram no planejamento.

Por isso, é fundamental que as relações entre as pessoas sejam horizontais, contribuindo, dessa forma, no processo de intercâmbio de vivências, experiências e interações entre os sujeitos.

Entende-se que o papel da instituição educacional não é apenas transmitir aos indivíduos o conhecimento científico, tendo em visto o pensamento de Demo (2004), a função dela é a reflexão social de maneira a objetivar uma reorganização do meio ao qual nós estamos inclusos. Sendo assim, o comprometimento de todos os sujeitos sócias é fundamental: a partir do momento que a escola é posta como meio no qual a criança adquire novas experiências e desenvolve seu instinto descobridor, o trabalho do educador é posto a prova, já que é função dele possibilitar ambientes adequados ao desenvolvimento.

Entende-se que esses espaços podem versar uma responsabilidade sobre o desenvolvimento escolar do indivíduo, sendo transmissor do conhecimento empírico, ou seja, conhecimento crítico. Ao mesmo tempo, tem-se o núcleo familiar como a base da formação do indivíduo, sendo nesse meio onde ocorrem as primeiras interações sociais e afetivas.

Por outro lado, no ambiente escolar esse contato social torna-se mais amplo e dinâmico, sendo estabelecido com a coletividade, trazendo maiores experiências de vivência social. Nesse aspecto, a escola é um meio de transmissão de conhecimento no qual a criança não será obrigada a ter uma aprendizagem monótona, mas terá autonomia para absorver e construir seu conhecimento de maneira autônoma.

Assim, a instituição educadora pode trabalhar com os métodos tradicionais presentes no meio educacional, ou possibilitar novos métodos e espaços para novas alternativas de aprendizagem, estimulando a criticidade no indivíduo sobre o mundo.

A partir disso, a escola adquire aspecto indispensável na vida dos alunos, sendo ele um estabelecedor da socialização, bem como um complementador do trabalho desenvolvido pelos familiares.

Da mesma forma, mais recentemente, tem se procurado atribuir às famílias a responsabilidade por igualmente complementar o trabalho realizado pela escola, o que inclui efetivo comprometimento com a aprendizagem.

Assim, a visão de família e escola torna-se mais ampla e quebra paradigmas em que elas devem estar separadas, que mesmo que possuam distinções, objetivam atingir metas complementares.

Ao mesmo tempo em que a escola busca transmitir ao alunos o conhecimento de áreas do saber, dedicando-se ao máximo, aqueles tidos como fundamentais para a inclusão desses no meio social, às famílias cabe dar acolhimento a seus filhos num ambiente estável, provedor e amoroso, influenciando lhes beneficemente na elaboração de seu conhecimento.

Entretanto, quando se quer que o ambiente escolar contribua com o aprimoramento global do sujeito, deixando de ser voltadas somente para as capacidades linguísticas, lógicas e científicas, precisa colocar em paralelo, dando a mesma ênfase, possibilidades de vivências de valores da sensibilidade e da estética, da mesma forma que valores éticos, pois a pessoa humana ultrapassa seu enraizamento terreno e é capaz

de criar um projeto utópico para a vida no planeta a partir de seus sonhos, desejos, fantasias e imaginações.

Segundo Demo (2004, p. 31): “Menos que dominar conteúdos, que envelhecem e desaparecem rapidamente, é importante que o professor consiga que o aluno saiba pensar, porque esta habilidade representa a aprendizagem que se confunde com a vida”.

Por meio dessa visão, há a possibilidade de entender que o saber é provisório e em vários momentos torna-se obsoleto. É nessa perspectiva, que o corpo docente devem refletir e estabelecer novos métodos curriculares e de planejamento, repensando suas formas técnicas pedagógicas de maneira mais heterogênea, trazendo para dentro do planejamento aspectos sócias importantes como a tolerância, o respeito, a igualdade e a diversidade cultural presentes na sociedade.

Também, estimular que sejam elaboradas novas técnicas curriculares que quebram os paradigmas tradicionais, proporciona o desencadeamento de um processo de formação contínuo, no qual o professor consegue transmitir a sensação de uma nova forma de aprender, revendo sua maneira de ser e fazer, uma vez que a inovação incide diretamente em sua pessoa e em sua atividade profissional.

A partir desse procedimento o profissional educador adquire para si a formação continuada, impulsionado por uma necessidade interna, buscando aprender e atualizar-se sempre.

3 CONCLUSÃO

Sem dúvidas é importantíssimo para que sejam asseguradas a sobrevivência e a proteção dos filhos e do núcleo familiar, deixando o preconceito a sua estrutura. Uma vez que é por meio desse núcleo que ocorre a construção afetiva do indivíduo.

Essa contribuição é de fundamental importância uma vez que auxilia no desenvolvimento da criança integralmente, é no seio familiar que são adquiridos os valores morais e éticos, bem como a constituição do pensamento de solidariedade baseados nas heranças culturais.

Por isso, a visão de família atualmente é um tanto incompleta, visto que a família não é apenas a origem da construção cultural da sociedade, mas também é o âmbito de construção da vida social dos indivíduos. Quando se tem sucesso na educação familiar é possível a construção de um indivíduo criativo e que possua condutas adequadas a convivência social.

Assim, sem dúvidas a intervenção familiar é determinante no desenvolvimento das crianças tendo como consequência o desenvolvimento da personalidade e do intelecto do indivíduo em questão. Por isso essa intervenção deve ser positiva para o melhor aprimoramento da criança.

Quando se pensa na educação escolar é preciso que a escola não tome para si todas as dificuldades da aprendizagem, mas planeje a inserção da família no cotidiano escolar, para que o desenvolvimento ocorra de forma mais completa.

Sendo assim, há grande benefício nesse intercâmbio entre família e escola, trazendo resultados como o desenvolvimento de sentimentos de segurança naquele ambiente e durante todo o período em que estão estabelecendo sua aprendizagem.

Também, é necessário que os professores possuam uma percepção abrangente dos aspectos das bagagens culturais trazidas por cada criança do núcleo familiar, reconhecendo a grande influência que esse núcleo possui no desempenho nas atividades propostas. Desta maneira, a escola somente vem a reforçar e a sedimentar o que a criança carrega em seu bojo, sendo uma continuadora das primeiras lições aprendidas em casa.

É a partir dessas atividades que a criança consegue assimilar os direitos e deveres comuns a todos os que convivem com ela dentro de sala e na escola, assim como possibilidade de desenvolver suas habilidades coletivas e individuais. Isso se estabelece pelo fato que a criança apenas aprimora aquilo que ela já possui como bagagem intelectual, já que novos saberes precisam estar interligados aos preexistentes.

Quando os educadores encontram alguma dificuldade na aprendizagem do aluno é preciso que a família esteja única com a escola para o melhor atendimento da criança, para que o trabalho feito com ela tenha maior efetividade e importância para ela. Por isso é preciso que os profissionais estejam capacitados para fazer a análise detalhada de cada caso para então se buscarem as devidas soluções.

A partir disso, a escola como ambiente interventor não deve somente fazer o comunicado ao familiares sobre as dificuldades encontradas na aprendizagem da criança, ela deve buscar orientar a família para que possam auxiliar de maneira efetiva a solução das problemáticas encontradas e estabelecendo uma parceria com eles.

Então, a presença da família no desenvolvimento da criança é mais uma vez fundamental, já que coopera na superação das dificuldades transmitindo segurança aos indivíduos. Na visão da criança os pais passam de simples sujeitos de autoridade a sujeitos que são seus cúmplices e apoiadores da sua dificuldade.

Ampliar essa dimensão significa transformar, revolucionar. Por isso, é importante que as relações entre as pessoas sejam horizontais, contribuindo, dessa forma, no processo de intercâmbio de vivências, experiências e interações entre os sujeitos. A escola não possui apenas a função de transmitir conhecimentos, mas, muito mais, o de repensar a sociedade na qual vivemos e que desejamos reconstruir.

REFERÊNCIAS

- ARIÈS, P. História Social da Criança e da Família. Rio de Janeiro: Editora LTC, 1981.
- BRASIL. Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/96. Brasília. MEC. 1996.
- DEMO, P. Professor do futuro e reconstrução do conhecimento. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.
- PAROLIM, I. As dificuldades de aprendizagem e as relações familiares. Fortaleza, 2003
- RODRIGUES, R. GONÇALVES, J. C. Procedimento de Metodologia Científica. 7. ed. Lages: Papervest, 2014.

A FUNÇÃO DO BRINCAR NA APRENDIZAGEM DA CRIANÇA NA EDUCAÇÃO INFANTIL: A IMPORTANTE MEDIAÇÃO DO PROFESSOR

Rúbia Martins Petrowichi¹
Renato Rodrigues²

RESUMO

Este artigo aborda o tema brincar como estratégia pedagógica a ser utilizada na educação infantil para crianças de 0-5 anos. Este tema foi elencado pela importância da mediação do professor que deve acompanhar e estimular a brincadeira, já que o brincar é defendido por documentos oficiais no Brasil. O profissional de educação infantil tem o constante desafio de tornar o trabalho em sala de aula mais prazeroso. A relação entre o desenvolvimento da criança, o brincar e a mediação são essenciais para novas práticas pedagógicas.

Palavras-chave: Brincar. Educação Infantil. Aprendizagem.

ABSTRACT

This article discusses the theme to play as a pedagogical strategy to be used in early childhood education for children 0-5 years old. This theme was highlighted by the importance of teacher mediation that should accompany and stimulate play, since play is advocated by official documents in Brazil. The child education professional has the constant challenge of making classroom work more enjoyable. The relationship between child development, play and mediation are essential for new pedagogical practices.

Keywords: Play. Child education. Learning.

¹ Acadêmica da 8ª fase, do Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia do Centro Universitário UNIFACVEST. E-mail: rubia-petrowichi@live.com.

² Pedagogo, Psicopedagogo, Mestre em Sociologia Política (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-reitor de pesquisa e extensão, Coordenador do curso de Pedagogia UNIFACVEST, Editor da Revista Synthesis e Ensaios Pedagógicos – UNIFACVEST, Professor Titular da Disciplina de Didática e Orientação do Projeto de Vivências: Didática Vivenciada no Cotidiano Escolar, Coordenador do Projeto Cidadão UNIFACVEST, Coordenador do Projeto Horta na Escola e na Comunidade, Coordenador e Organizador do Projeto Ação UNIFACVEST, Organizador Geral das AEC – Atividades Extracurriculares Complementares / UNIFACVEST, Supervisor técnico dos certificados emitidos das AECs e Ações UNIFACVEST. Professor da Disciplina de Gestão e Coordenação Educacional, de Sociologia Aplicada no Curso de Administração UNIFACVEST, Professor titular da Disciplina de Metodologia da Pesquisa I e II dos Cursos de pós-graduação “latu sensu” UNIFACVEST.

1. INTRODUÇÃO

A Função do Brincar na Aprendizagem da Criança na Educação Infantil configura uma alternativa ágil e simples de material pedagógico usado nas escolas para estimular a aprendizagem infantil.

O que se encontram de registros nas leituras sobre as brincadeiras na antiguidade, é que estão muito relacionadas a jogos, não havendo uma clara separação entre jogo e brincar, com participação dos adultos nestes rituais, oportunizados em festas, sem discriminação de idade, sendo uma forma de se estreitar laços para que as comunidades da época se sentissem mais unidas.

Nos séculos XV a XVI, época do renascimento, de acordo com Wajskop (1995) os humanistas perceberam os benefícios de se utilizar os jogos na educação passando a considerar as brincadeiras como uma maneira de preservar a moralidade dos “miniadultos”, com distinção entre jogos considerados bons e maus. Em seguida, a brincadeira concebida como um comportamento infantil, ingênuo e espontâneo, foi considerado como uma atividade inata e que protegia a criança dos males causados pelo trabalho árduo e desgastante do mundo adulto. (ALMEIDA e CASARIM, 2002). O importante era que as crianças crescessem rapidamente para trabalharem, sendo os trabalhos domésticos, uma forma comum de educação.

De acordo com Teixeira e Volpini (2014) foi nos séculos XVI e XVII que gradativamente, os jogos e brincadeiras passam a sofrer uma atitude moral contraditória, sendo proibidos e recriminados pelos moralistas e pela igreja, mas admitidos pela maioria das pessoas. De acordo com Prori citado por Wajskop (1995), por influência dos jesuítas no século XVI e XVII, começaram a se difundir representações infantis associadas ao cristianismo, cujas brincadeiras serviriam de base para uma educação disciplinar e integradora. (WAJSKOP, 1995).

Com o romantismo, nos séculos XVIII a XIX, a infância passa a ser associada à natureza, à intuição, ganhando investimento educacional, com preservação de sua pureza e a verdade contida no brincar. A educação desta época fez com se isolassem as crianças dos adultos, os ricos dos pobres. (TEIXEIRA E VOLPINI, 2014).

Os trabalhos de Comenius (1593), Rosseou (1712) e Pestalozzi (1746) na Europa, contribuíram ao lado do protestantismo para o nascimento de um novo sentimento de valorização da infância. Essa valorização baseada numa concepção idealista e protetora da criança, aparecia em propostas voltadas para a educação dos sentidos da criança, fazendo uso de brinquedos e centradas na recreação[...]. Sob a influência de pensamentos e das filosofias de suas épocas, cada um à sua maneira, os pedagogos Friedrich Fröbel (1782-1852), Maria Montessori (1870-1909) e Ovide Décroly (1871-1932) elaboraram pesquisas a respeito das crianças pequenas, legando à educação grande contribuição. (WAJSKOP, 1995, p.63).

No século XIX e XX a burguesia regia o sistema educacional norte-americano, cujos métodos utilizados se limitavam em técnicas de memorização e na transferência do conhecimento. “John Dewey revolucionou o sistema educacional da época. Propondo novas técnicas pedagógicas que conduziram a modificações no modelo educacional vigente no país, fundamentadas no pensamento liberal surgindo assim uma

nova filosofia, conhecida como a Escola Nova ou Escola Progressista,” (PEREIRA et al, 2009, p. 155).

Este movimento representou no cenário educacional do país como uma oposição ao ensino tradicional em vigor até então. Para Dewey, o educador não tem que estar somente atento ao princípio geral de que as condições do meio modelam no aprendizado do aluno, mas também de reconhecer que nas situações concretas, as circunstâncias conduzem a experiências que produzem o conhecimento.

No século XX, “surge um novo sentimento em relação à infância, havendo um crescimento significativo quanto ao conhecimento da criança.” (TEIXEIRA E VOLPINI, 2014, p. 78). Para estas autoras, a educação infantil tem sua importância por ser uma etapa fundamental na vida da criança para que ela aprenda a interagir, a descobrir o mundo com suas potencialidades e limitações. Sendo a criança um sujeito histórico e o contexto onde vive, influenciam em seu desenvolvimento social e cultural onde ela está inserida.

No Brasil, a educação infantil é a primeira etapa da educação básica, sendo considerado como um direito de toda criança desde o seu nascimento. Este direito está assegurado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e registrado também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

No Brasil, a educação infantil, etapa inicial da educação básica, atende crianças de zero a cinco anos. Na primeira fase de desenvolvimento, dos zero aos três, as crianças são atendidas nas creches ou instituições equivalentes. A partir daí até completar seis anos, frequentam as pré-escolas. Esta organização reflete uma mudança de concepção acerca das creches. Em vez de serem consideradas como ação de assistência social ou de apoio às mulheres trabalhadoras, estas instituições passam a fazer parte de um percurso educativo que deve se articular com os outros níveis de ensino formal e se estender por toda a vida. (BRASIL, 2012)

A educação infantil é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial. Esta primeira etapa do percurso educacional da criança, orienta-se não para conteúdos ou o conhecimento formal, sendo que a educação infantil deve atuar sobre dois eixos fundamentais: a interação e a brincadeira.

A escolha do tema deu-se em virtude à necessidade de se ajudar pais e docentes na conscientização que a brincadeira é importante, pois faz parte do mundo da criança e por proporcionar momentos de descontração, tornando as aulas mais atraentes e que, essas brincadeiras organizadas pedagogicamente, farão com que a criança desenvolva a criatividade, a socialização, a capacidade de tomar decisões, ajuda no desenvolvimento motor, além da grande contribuição na aprendizagem.

2. A IMPORTÂNCIA DA MEDIAÇÃO DO PROFESSOR NA FUNÇÃO DO BRINCAR NA APRENDIZAGEM DA CRIANÇA NA EDUCAÇÃO INFANTIL

A criança é um ser em pleno desenvolvimento, que investiga, experimenta, ousa, não conhece limites, a não ser aqueles impostos pelos adultos. Aprende coisas novas diariamente e assim vai construindo seus saberes e interagindo com o mundo que a cerca. De acordo com o

Criança: Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura. (BRASIL, 2010, p. 12).

A criança quando brinca, pensa e analisa sobre sua realidade, sua cultura, seus saberes e discute as regras da brincadeira e o papel social de seus componentes, imitando os adultos, mas de forma a fantasiar a realidade, assim, aprende a conviver, conhecer, se relacionar, desenvolve a autoconfiança, responsabilidades, curiosidade, linguagem e pensamento, pois busca na realidade o fomento de seu faz-de-conta.

O alemão Frederico Froebel, criador do Jardim de Infância e o primeiro pedagogo a sistematizar uma proposta pedagógica de educação infantil, concebia o jogo e os brinquedos como elementos centrais de sua teoria educativa, dando alegria, satisfação e liberdade para a criança. Froebel defende que os jogos e brincadeiras constituem o mais alto grau de desenvolvimento da criança, já que é a expressão livre e espontânea do interior. Por buscarmos o bem-estar das crianças, a brincadeira deve ser o instrumento insubstituível durante o processo de ensino e aprendizagem, e na construção do conhecimento. (LIMA, 2008).

Froebel (1912) citado por KISHIMOTO (1996), fala que a brincadeira é atividade inata da criança:

“[...] a brincadeira é a atividade espiritual mais pura do homem neste estágio e, ao mesmo tempo, típica da vida humana enquanto um todo – da vida natural interna no homem e de todas as coisas. Ela dá alegria, liberdade, contentamento, descanso externo e interno, paz com o mundo... A criança que brinca sempre, com determinação auto-ativa, perseverando, esquecendo sua fadiga física, pode tornar-se um homem determinado, capaz de auto-sacrifício para a promoção do seu bem e de outros... Como sempre indicamos, o brincar em qualquer tempo não é trivial, é altamente sério e de profunda significação.” (p. 149).

A preocupação de Froebel não é com o sentido simbólico dos papéis desempenhados no brincar, mas a serenidade da alma, o cumprimento de deveres, da ordem, a saúde corporal, valores que para ele representam a harmonia familiar.

Outro importante contribuidor e pesquisador da escola Russa, foi Vygotski, que fala sobre a importância do brincar na infância e criou a Teoria da Aprendizagem, que segundo ele pontua a mediação do professor dizendo que deve estar atento para permitir que este aluno construa seu conhecimento em grupo com participação ativa e a cooperação de todos os envolvidos. Sua orientação deve possibilitar a criação de am-

bientes de participação, colaboração e constantes desafios. Essa teoria mostra-se adequada para atividades colaborativas e troca de ideias, como os modelos atuais de fóruns e chats. (WAJSKOP, 1995).

Vygotski citado por Navarro (2009), no brinquedo a criança sempre se comporta além do comportamento habitual de sua idade, além do seu comportamento diário; no brinquedo é como se ela fosse maior do que ela é na realidade. Como no foco de uma lente de aumento, o brinquedo contém todas as tendências do desenvolvimento sob forma condensada, sendo ele mesmo uma grande fonte de desenvolvimento.

Ainda de acordo com Vygotski, “a criança ao nascer já está imersa num contexto social, e a brincadeira se torna importante para ela justamente na apropriação do mundo, na internalização dos conceitos desse ambiente externo a ela” (NAVARRO, 2009, p. 2126). Nessa perspectiva, brincar é satisfazer aqueles desejos que não podem ser imediatamente satisfeitos, como um mundo ilusório onde qualquer desejo pode ser realizado.

Para Vygotski, é com o brinquedo que a criança faz uma importante mudança entre o campo de percepção visual: o que ela vê, e o campo do significado: o que ela pensa, assim, ela começa a agir independente daquilo que ela vê, pois começa a desenvolver a imaginação, desenvolvendo seu pensamento abstrato.

A criança se torna menos dependente da sua percepção e da situação que afeta de imediato, passando a dirigir seu comportamento também por meio do significado dessa situação: “a criança vê um objeto, mas age de maneira diferente em relação àquilo que vê. Assim é alcançada uma condição que a criança começa a agir independentemente daquilo que vê” (VYGOTSKY, 1998, p. 127). No brincar a criança consegue separar pensamento (significado de uma palavra) de objetos, e a ação surge de ideias, não das coisas. (ROLIM, GUERRA, TASSIGNY, 2008, p. 178)

Para Navarro (2009), “brincar é preciso” sendo o brincar uma atividade difícil de ser caracterizada, por ter caráter subjetivo, é social e livre, não sendo possível obrigar ninguém a brincar. Só quem pode afirmar que está brincando é o sujeito da ação, mesmo fazendo parte da brincadeira, pode não estar brincando e já, uma outra criança que se pensa não estar brincando, pode estar mergulhada no mundo da imaginação.

Teixeira (2009) corroborando com Vygotsky ao falar sobre a importância da interação que ocorre entre os mais velhos e as crianças, como sendo algo muito significativo, apresentando dois níveis de desenvolvimento da aprendizagem humana: o desenvolvimento real e o potencial, sendo o primeiro o que a criança faz sozinha e o segundo o que a criança pode realizar com a ajuda do outro. Assim, desenvolvimento e aprendizagem são recíprocos, o que para Vygotsky, oportuniza conceber a zona de desenvolvimento proximal, ou seja, o que a criança aprende com a ajuda de outra pessoa. O papel mediador da brincadeira, como processo de desenvolvimento e aprendizagem se sustentam, por serem favoráveis, porque a criança ao brincar, reproduz um conhecimento construído a partir de uma relação com o meio.

A brincadeira proporciona aprendizado fazendo com que a criança se relacione com o outro, entenda as relações humanas, seu papel nelas, construindo sua própria identidade e ocupando seu espaço social. É possível presenciarmos, seja através de documentários, vídeos e TV, que os mesmos gestos, coreografias e brinquedos são exe-

cutados por crianças de diferentes culturas e de diversas partes do mundo, assim como a brincadeira de roda, com suas devidas roupagens influenciadas pelos traços culturais e contexto social específico.

Para Kishimoto educadora da atualidade, a modalidade jogo tradicional infantil possui características de anonimato, tradicionalidade, transmissão oral, conservação, mudança e universalidade. Isso demonstra o caráter e a dimensão universal que tem a linguagem do brincar.

Segundo Kishimoto, fantasiando a criança revive angústias, conflitos, alegrias, desiste e refaz, deixando de lado a sujeição às ordens e exigências dos adultos, inserindo-se na sociedade onde assimilam valores, crenças, leis, regras, hábitos, costumes, princípios e linguagens: “As crianças são capazes de lidar com complexas dificuldades psicológicas através do brincar. Elas procuram integrar experiências de dor, medo e perda. Lutam com conceitos de bem e mal (KISHIMOTO, 2001, p.67)”. O lúdico é considerado prazeroso devido a sua capacidade de absorver a criança de forma única, intensa e total possibilitando demonstrar sua personalidade e conhecer melhor a si mesma. (TEIXEIRA E VOLPINI, 2014)

Brincar é uma expressão cultural com muitas definições, com estreita relação a fatos cotidianos reais, presentes em tradições no mundo inteiro. As crianças em suas brincadeiras representam o cotidiano, reconhecendo o espaço onde vive e se desenvolve, o que é uma forma de se projetar o futuro. (TEIXEIRA, 2009).

Para WAJSKOP (1995), “O brincar constitui um fato social e refere-se a determinada imagem de criança e brincadeira de uma comunidade ou grupo de pessoas específicas.” (p.65). O brincar numa perspectiva sociocultural, define-se por uma maneira que as crianças tem para interpretar e assimilar o mundo, os objetos, a cultura, as relações e os afetos das pessoas. Por causa disso, transformou-se no espaço característico da infância para experimentar o mundo do adulto, sem no entanto, assumir inteiramente esse papel.

A integração entre o trabalho e brincar é, hoje, um dos maiores desafios com os quais os profissionais da educação infantil se defrontam. A mesma situação de falta de acompanhamento de um adulto nas brincadeiras é sentida nos lares, por conta das situações do mundo moderno que sobrecarrega as pessoas com seus trabalhos, não deixando tempo para brincar com as crianças, ficando somente para a escola esta tarefa. Para Kishimoto citada por Navarro (2009), “a urbanização, a industrialização e os novos modos de vida fizeram com que a criança fosse esquecida e que a infância se encerrassem, transformando a criança em um precoce aprendiz.” (p. 2124).

Diante disso, se ressalta a importância de deixar a criança ser criança, com tempo para brincar, socializar, olhar para o mundo com seu olhar de criança, sem pressões e responsabilidades. Observar e registrar as brincadeiras espontâneas das crianças, suas falas e os brinquedos que inventam, assim como nossas atitudes, idéias e dificuldades frente a estas situações, pode ser uma forma de começar a modificar a prática profissional. (WAJSKOP, 1995)

Para Navarro (2009), o brincar na escola deve ser entendido como um tempo relevante no cotidiano das crianças, destinado a um brincar de qualidade, com espaço adequado e materiais que despertem interesse e estimulem a criatividade da criança. Neste ponto a autora lembra o importante papel do professor como mediador, sendo este, aquele que fará a diferença nas brincadeiras, pois é através destas, que o professor

pode perceber as necessidades das crianças e assim tentar entender e estimular a brincadeira.

Na mediação, o professor pode possibilitar qualidade no brincar de suas crianças, utilizando-se do espaço da educação infantil, para isso, deve se preparar para reconhecer o valor dos objetos, do ambiente, enfim, dos recursos disponíveis e principalmente, precisa querer se empenhar e se organizar para estimular a imaginação de seus alunos.

Almeida e Casarin (2002), concordam que “A função do adulto perante a criança não é apenas de cuidar e proteger, mas, principalmente a de torná-la gradativamente independente, com valores, crenças, hábitos, etc.” (p. 3). O adulto deve monitorar as atividades lúdicas das crianças para evitar situações de perigo, agindo também para garantir que a brincadeira não acabe e fornece conhecimentos que a criança ainda não tem.

Em muitas escolas, existe local e um período determinado para brincadeira, nas chamadas brinquedotecas, mas neste período as crianças acabam não sendo acompanhadas ou orientadas para o brincar, perdendo qualidade pelo fato das crianças ficarem abandonadas neste momento. É importante que os professores sirvam de mediadores deste processo, interagindo, orientando, não sendo somente um espectador, oportunizando o desenvolvimento e aprendizagem do aluno. (TEIXEIRA, 2009).

As Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, trazem a importância do papel de mediador do professor no desenvolvimento infantil, quando fala do currículo:

Currículo: Conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade. (BRASIL, 2010, p 12).

Ao longo da história do homem, a importância do brincar evoluiu passando a ser um importante instrumento para o processo de aprendizagem do aluno, pois serve como meio de interação entre a criança e o mundo, utilizando-se de brinquedos, simulando objetos reais, para que possa representar a realidade da qual a criança faz parte. Adiante as DCNEI, garantem direitos às crianças, que devem ser respeitados ao se planejar atividades:

As propostas pedagógicas de Educação Infantil devem respeitar os seguintes princípios:

Éticos: da autonomia, da responsabilidade, da solidariedade e do respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades.

Políticos: dos direitos de cidadania, do exercício da criticidade e do respeito à ordem democrática.

Estéticos: da sensibilidade, da criatividade, da ludicidade e da liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais. (BRASIL, 2010, p 19)

Fica claro a importância de se integrar as brincadeiras para desenvolver a sen-

sibilidades dos pequenos alunos, sendo insubstituível para a aquisição de habilidades e hábitos sociais. Sempre mediadas pelo professor, garantidor de motivação e que deve buscar inserir atividades que estimulem o desenvolvimento global da criança.

O RCN para a Educação Infantil é composto por três volumes que pretendem contribuir para o planejamento, desenvolvimento e avaliação de práticas educativas além da construção de propostas educativas que respondam às demandas das crianças e seus familiares nas diferentes regiões do país. O primeiro, intitulado Introdução, traz reflexões sobre creches e pré-escolas brasileiras, infância, educação e profissionalização, além do referencial teórico que sustenta a obra.

O RCN para a Educação Infantil também é chamado de RCNEI (Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil) no eixo brincar diz que:

O fato de a criança, desde muito cedo, poder se comunicar por meio de gestos, sons e mais tarde representar determinado papel na brincadeira faz com que ela desenvolva sua imaginação. Nas brincadeiras as crianças podem desenvolver algumas capacidades importantes, tais como a atenção, a imitação, a memória, a imaginação. Amadurecem também algumas capacidades de socialização, por meio da interação e da utilização e experimentação de regras e papéis sociais (BRASIL, 1998, p. 22).

Ou seja, “brincar” se constitui numa atividade interna da criança, baseada no desenvolvimento de sua imaginação e da interpretação da realidade sem ser ilusão ou mentira.

Considerando as especificidades afetivas, emocionais, sociais e cognitivas das crianças da Educação Infantil e das séries iniciais do Ensino Fundamental, as experiências oferecidas à criança em forma de brincadeira, podem ser um privilegiado recurso para a formação da cidadania, para o desenvolvimento psicológico e da personalidade da criança, preparando-a para o futuro (LIMA, 2008).

A brincadeira, segundo o RCNEI, é uma representação, uma atividade simbólica, orientada pelo significado e pela atitude mental, sem pressões, sem medo de errar, desenvolvendo autoestima, permite a interiorização dos modelos dos adultos e promove a incorporação de conhecimentos em conceitos gerais.

Para Kishimoto (2010), não se pode planejar currículo sem conhecer a criança, pois cada uma é diferente da outra, de famílias e grupos étnicos diferentes, cabendo à creche e à pré-escola “educar a criança de 0-5 anos com brinquedos de qualidade, substituindo-os quando quebram ou já não despertam mais interesse.” (p. 2). Também deve-se ter o cuidado com a qualidade dos brinquedos observando-se alguns aspectos: “ser durável, atraente, adequado e apropriado a diversos usos; garantir a segurança e ampliar oportunidades para o brincar; atender à diversidade racial, não induzir a preconceitos de gênero, classe social e etnia, não estimular a violência.” (p. 2).

O brincar deve servir para que a criança interaja com o mundo, com as outras crianças, com professores, com a família e ambiente, com a escola e também a interação com brinquedos e outros materiais, possibilitando um desenvolvimento inclusivo e integral.

3. CONCLUSÃO

O que antigamente não tinha valor na área pedagógica, hoje as brincadeiras tem um papel significativo para a aprendizagem tendo em vista que por meio delas a criança aprende, experimenta, descobre, inventa, estimula a curiosidade, a confiança e a autonomia.

Ainda que o brincar não seja novidade, comumente as crianças encontram dificuldades em absorver os conhecimentos passados em sala de aula, pois atividades lúdicas ainda perdem espaço para os conteúdos escolares, assim tornando-se o brincar na educação infantil um ato menosprezado. Temos que compreender que o brincar é uma prática pedagógica eficiente e que essa prática trará inúmeros benefícios as nossas crianças, considerar esses questionamentos nos dá a chance de organizarmos práticas educativas que contribuam para a educação infantil.

No ambiente escolar as brincadeiras devem ter objetivos específicos e proporcionar um conhecimento amplo sobre o assunto ficando claro que a brincadeira não é apenas uma diversão, mas sim uma ferramenta eficaz na aprendizagem. O brinquedo pode ser um importante aliado no processo de ensino e aprendizagem de acordo com a maneira com que é utilizado, pois a criança precisa aprender por prazer, refazendo com objetos o mundo real dos adultos.

A relação entre o desenvolvimento da criança, o brincar e a mediação são essenciais para a construção de novas práticas pedagógicas que conhecem e respeitem a importância da ludicidade na educação infantil.

Essa prática deve ser valorizada pelos docentes a fim de assegurar que as crianças aprendam de forma divertida proporcionando o desenvolvimento dos mesmos. Sendo assim o professor da Educação Infantil deve privilegiar e valorizar as atividades relacionadas ao brincar dando liberdade à criança para a exploração de novos conhecimentos. Este servirá de mediador entre a criança e a brincadeira efetivando um saber com significado para a criança.

Como vimos, a brincadeira, assim como o jogo, são defendidos no Brasil através de diversos instrumentos legais como o ECA, as DCN, RCNEI. Quando diversos documentos tentam preservar um direito básico, como o brincar, é sinal de que ele está sendo assegurado, cabe aos profissionais da educação efetivarem este direito em sua prática diária.

A Criança quando brinca tende a se tornar um adulto mais equilibrado, capaz de enfrentar e resolver seus problemas. Possui auto estima elevada e lida melhor com seus sentimentos e frustrações decorrentes das pressões do dia-a-dia. Tornam-se capazes de aprofundar e estreitar laços de afeto, sendo mais criativos e desafiadores.

Ao professor cabe um papel destacado, o de ajudar a estruturar o espaço e o tempo de brincar das crianças. Observando as brincadeiras, o educador pode compreender melhor as atividades e os comportamentos, intervir, oferecer material adequado enriquecendo estes momentos tão especiais para as crianças.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Damiana Machado de; CASARIN, Melânia de Melo. A importância do

brincar para a construção do conhecimento na educação infantil. *Cadernos de Educação Especial / Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS. LAPEDOC*, vol. 1, n. 19, 2002.

BRASIL. Ministério da Educação Secretaria de Educação Básica Diretoria de Concepções e Orientações Curriculares para a Educação Básica Coordenação Geral de Educação Infantil. Brasília: MEC, SEB, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9769-diretrizescurriculares-2012&category_slug=janeiro-2012-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 01 out, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial curricular nacional para a educação infantil / Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. — Brasília: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. Saiba como funciona o sistema de educação infantil no País. Portal Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/04/creche>>. Acesso em 05 out. 2016.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. Brinquedos e brincadeiras na educação infantil. Anais do I Seminário Nacional: Currículo em Movimento – Perspectivas Atuais Belo Horizonte, novembro de 2010 . Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2010-pdf/7155-2-3-brinquedos-brincadeiras-tizuko-morchida/file>>. Acesso em 01-10-2016.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. Froebel e a concepção de jogo infantil . *Revista da Faculdade de Educação*, [S.l.], v. 22, n. 1, p. 145-167 , jan. 1996. ISSN 1806-9274. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfe/article/view/33600>>. Acesso em: 08 nov. 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-25551996000100006>.

LIMA, José Milton de. O jogo como recurso pedagógico no contexto Educacional. UNESP. São Paulo, 2008.

NAVARRO, Mariana Stoeterau; PRODOCIMO, Elaine. Brincar e mediação na escola. *Rev. Bras. Ciênc. Esporte, Porto Alegre* , v. 34, n. 3, p. 633-648, Sept. 2012 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32892012000300008&lng=en&nrm=iso>. access on 08 Nov. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32892012000300008>.

NAVARRO, Mariana Stoeterau. O brincar na educação infantil. IX Congresso Nacional de Educação - EDUCERE e o III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia. PUCPR, 2009. Disponível em: http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/2693_1263.pdf.

PEREIRA, E. A.; MARTINS, J. R.; ALVES, V. dos S. e DELGADO, E. I. – A contribuição de John Dewey para a Educação. *Revista Eletrônica de Educação*. São Carlos, SP: UFSCar, v.3, no. 1, p. 154-161, mai. 2009. Disponível em <http://www.reveduc.ufscar.br>.

ROLIM, Amanda Alencar Machado; GUERRA, Siena Sales Freitas; TASSIGNY, Mônica Mota. Uma leitura de Vygotsky sobre o brincar na aprendizagem e no desenvolvimento infantil. *Rev. Humanidades, Fortaleza*, v. 23, n. 2, p. 176-180, jul./dez. 2008. Disponível em: http://brincarbrincando.pbworks.com/f/brincar%20_vygotsky.pdf. Acesso em 05 out. 2016.

RODRIGUES, R.; GONÇALVES, J. C. *Procedimentos de metodologia científica*. 7. ed. Lages, SC: Papervest, 2007.

TEIXEIRA, Ellen Dean Ribeiro. *O brincar como berço do intelecto infantil*. EDUCERE. PUCPR, 2009. Disponível em: http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/1925_978.pdf. Acesso em 06 out. 2016.

TEIXEIRA, Héliça Carla; VOLPINI, Maria Neli. A importância do brincar no contexto da educação infantil: creche e pré-escola. *Cadernos de Educação: Ensino e Sociedade, Bebedouro-SP*, 1 (1): 76-88, 2014.

WAJSKOP, Gisela. O brincar na educação infantil. *Cad. Pesq.*, n. 92, p. 62-69, São Paulo, SP. 1995. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/742.pdf>. Acesso em 05 out. 2016.

CAPACITAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA CONSTRUÇÃO CIVIL VOLTADA PARA LEITURA E INTERPRETAÇÃO DE PROJETOS

Nícolas Negri¹

RESUMO

A capacitação de mão de obra vem se mostrando cada vez mais indispensável para as empresas que disputam um espaço no mercado, principalmente no setor da construção civil que, após o período de recessão vivido nos últimos anos, entra na fase de expansão conforme indicadores da CBIC (Câmara Brasileira da Indústria da Construção). No entanto, as atuais fontes de informação e aprendizado costumam ocorrer em ambientes de ensino usuais (escolas, universidades, centros de estudo e pesquisa), sendo utilizados por usuários para os quais o estudo é sua principal atividade. O objetivo deste trabalho é a apresentação de uma ferramenta de formação profissional de trabalhadores da construção civil, voltada a leitura e interpretação de projetos, cujo acesso a esses recursos costuma não ser facilitado. Empregando uma abordagem interdisciplinar, envolvendo engenharia, arquitetura e segurança no trabalho, visando a capacitação profissional e crescimento da qualidade dos serviços produzidos por eles.

Palavras-chave: capacitação profissional, mão de obra, construção civil.

ABSTRACT

The training of labor is proving to be increasingly indispensable for companies competing for space in the market, especially in the civil construction sector, which after the recession period experienced in recent years, enters the expansion phase according to CBIC indicators (Câmara Brasileira da Indústria da Construção). However, current sources of information and learning usually occur in usual teaching environments (schools, universities, centers for study and research), being used by users for whom study is their main activity. The objective of this work is to present a professional training tool for construction workers, focused at reading and interpreting projects, whose access to these resources is usually not facilitated. Employing an interdisciplinary approach, involving engineering, architecture and safety at work, aiming at professional training and growth in the quality of services produced by them.

Keywords: professional training, manpower, civil construction.

¹ Engenheiro Civil, Especialista em Pavimentação Rodoviária. Professor nos Cursos de Graduação do Centro Universitário UNIFACVEST. E-mail: nicolas.negri@live.com.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente uma das principais dificuldades presentes nas empresas de construção civil tem sido a falta de mão de obra qualificada para a execução dos diversos serviços realizados em diferentes etapas das obras.

As atuais condições de desenvolvimento tecnológico nem sempre propiciam a qualificação profissional necessária de todos os envolvidos nas diferentes etapas de um processo produtivo. Na indústria da construção civil a formação de projetistas e planejadores é garantida em várias circunstâncias (universidades, cursos técnicos, sindicatos), não acontecendo o mesmo com os trabalhadores encarregados de edificar uma obra. Nessas condições, a formação profissional desses trabalhadores é feita, em grande parte dos casos, de maneira informal, sendo o conhecimento técnico transmitido de um trabalhador a outro, no próprio canteiro de obras. Devido ao caráter precário e assistemático em que ocorre, esse modelo de formação não tem se mostrado o mais adequado, principalmente em função de novas técnicas e processos construtivos.

Esta falta de mão de obra no mercado de trabalho tem feito com que as empresas atuantes na construção civil busquem novas estratégias para que suas metas sejam alcançadas, ou seja, que possam entregar produtos (obras) no prazo, tendo estes, altos padrões de qualidade e com um propósito de obter o maior lucro possível, sempre buscando a satisfação do cliente.

Como solução para esse impasse, proporcionar condições de acesso à formação e qualificação de trabalhadores é uma das saídas para a busca de padrões de qualidade compatíveis com as novas exigências do cenário tecnológico do novo milênio.

1.1 Objetivo Geral

O trabalho tem como objetivo principal o desenvolvimento e apresentação de uma ferramenta de formação profissional, voltada a leitura e interpretação de projetos na forma de curso presencial a ser oferecido a empresas da construção civil com público alvo, composto de funcionários diretamente ligados a execução de obras.

1.2 Objetivos Específicos

- Apresentar informações sobre o crescimento do setor;
- Justificar a importância da qualificação da mão de obra;
- Elaborar uma ferramenta de formação profissional na forma de curso;
- Selecionar o conteúdo programático a ser trabalhado;

2 CRESCIMENTO DO SETOR

Após um período de constantes quedas e índices de desemprego cada vez maiores, o setor de construção civil abre o ano de 2020 com perspectivas de crescimento. De acordo como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2020), a análise do Produto Interno Bruto – PIB do Brasil no 3º trimestre de 2019 indica um crescimento de 1,2% da economia brasileira em relação ao mesmo trimestre do ano

anterior. Nesta base de comparação, a construção civil foi o setor que registrou o maior incremento, com 4,4% – a segunda alta da atividade após cinco anos consecutivos de queda, conforme mostra o Gráfico 1 presente no artigo original.

Conforme o gráfico, a estabilidade econômica no país trouxe um alto crescimento para o setor. No entanto, diante do recesso ocorrido nos últimos anos, o crescimento foi minado e, hoje, são maiores os desafios que a construção civil enfrenta.

O maior deles, possivelmente, seja a escassez de mão de obra qualificada. Esse se torna um dos principais problemas quando se pensa na retomada do crescimento econômico do segmento.

3 NECESSIDADE DA QUALIFICAÇÃO DA MÃO DE OBRA

De acordo com um estudo promovido em 2017 pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), pelo menos 74% das empresas de construção civil encontram dificuldades na seleção de trabalhadores com qualificações necessárias para o preenchimento de diversos cargos. O segmento, que é o maior gerador de empregos no Brasil, precisa de capacitação e de acesso a cursos de qualificação para a grande massa de trabalhadores de que vai precisar quando a economia retomar o crescimento.

Atualmente o setor da construção civil, que foi construído de forma artesanal pelas mãos de operários em sua maioria analfabetos e sem qualificação técnica, está pagando o preço de décadas sem investimento em formação de pessoal qualificado. No momento em que o setor retomar o ciclo de crescimento, depois da mais severa crise econômica, irão faltar trabalhadores habilitados, mesmo com um potencial de milhões de trabalhadores em busca de nova colocação.

Além da mão de obra sem qualificação, a construção civil está enfrentando um outro grande desafio, precisando inserir processos para elevar a produtividade no desenvolvimento dos projetos. O caminho, sabe-se, está no investimento em novas tecnologias, que façam com que cada tarefa seja mais rápida sem perder a qualidade.

Da mesma forma, com novos métodos e com equipamentos mais modernos utilizados em canteiros de obra, as empresas devem tomar providências com relação à segurança dos trabalhadores, reduzindo os impactos causados pelos trabalhos mais modernizados.

Os processos produtivos estão mais facilitados e o que se exige hoje dos operários, mais do que serviço braçal, é um controle mais rígido, com maior conhecimento dos funcionários, resolvendo problemas de tolerância, de organização, de conceitos básicos a utilização de ferramentas mais sofisticadas, ou seja, de soluções mais assertivas diante dos problemas.

4 APRESENTAÇÃO DA FERRAMENTA

Este trabalho visa a criação de uma ferramenta de formação profissional, na forma de um curso presencial voltado aos profissionais da construção civil, com enfoque na leitura e interpretação de projetos, na qual pode ser oferecido pelas empresas aos seus funcionários antes do início de cada obra a ser executada e ficará a critério da

empresa a escolha da carga horária, do conteúdo do curso e dos dias e horários em que será realizado.

4.1 Conteúdo

O curso pode ser montado de acordo com a necessidade de cada empresa para cada obra específica, sendo da forma mais completa como segue a seguir:

- Conceitos iniciais de projetos
- Instrumentos e materiais
- Normas ABNT
- Dimensionamento e escalas
- Escalas
- Cotas
- Convenção e símbolos
- Paredes
- Portas
- Janelas
- Níveis
- Projeto arquitetônico completo
- Planta baixa
- Cortes
- Elevações
- Cobertura
- Situação e localização
- Projeto estrutural
- Localização de sapatas
- Pilares
- Vigas
- Lajes
- Projeto hidro sanitário
- Instalação de água fria
- Reservatórios e barrilete
- Instalações de esgoto
- Fossa, filtro e sumidouro
- Projeto elétrico
- Iluminação
- Tomadas
- Circuitos
- Diagrama unifilar
- Projetos complementares
- Projeto de proteção e combate a incêndio e pânico
- Projeto de resíduos da construção civil
- Acessibilidade (NBR 9050/2004)
- Escadas

- Rampas
- Segurança no trabalho
- NR 06 – EPI
- NR 08 – Edificações
- NR 10 – Instalações Elétricas
- NR 11 – Transporte, armazenagem e manuseio de materiais
- NR 12 – Máquinas e equipamentos
- NR 18 – Condições e meio ambiente de trabalho
- NR 26 – Sinalização de segurança
- NR 35 – Trabalho em altura

4.2 Local de aplicação do curso

Como mencionado anteriormente, o local de aplicação do curso fica a critério da empresa porém, sugere-se que o mesmo seja aplicado em espaço apropriado a ser instalado no próprio canteiro de obras, evitando assim o deslocamento da equipe e gastos extras.

Entende-se como local apropriado, uma sala com iluminação e ventilação adequada, protegido de intempéries, com número de cadeiras suficientes para acomodar todos os profissionais que farão o curso, um quadro para anotações do professor, local para projetar equipamento de mídia digital e um ponto de energia elétrica.

4.3 Carga horária

A carga horária do curso pode ser pré-definida de acordo com os temas que a empresa achar mais relevantes. Todo o conteúdo é abordado de maneira rápida e clara, fazendo com que em poucos dias, a equipe esteja capacitada e apta a iniciar a obra.

De maneira mais completa, o curso possui carga horária de 20 horas, podendo ser dividida em aulas diárias, antes ou depois da jornada de trabalho ou até mesmo em horário integral em algum dia específico definido pela empresa.

5 CONCLUSÃO

O principal objetivo deste trabalho foi apresentar uma metodologia que possibilitasse o planejamento e a execução de um programa de capacitação e qualificação de mão de obra, no próprio canteiro, aos operários da construção civil, visando conceitos básicos de leitura e interpretação de projetos e segurança no trabalho.

Entende-se que a maioria dos profissionais que atuam na construção civil, possuem pouco conhecimento técnico-teórico e acabam por executar os serviços de acordo com o método sempre praticado por eles, por muitas vezes da forma errada, sendo necessário a correção com retrabalho e custos extras não programados.

Espera-se que ao fim de cada obra, após a realização do curso pelos profissionais, os resultados sejam positivos dos pontos de vista técnico, social e econômico,

pois com uma melhor capacidade de interpretação dos projetos, os retrabalhos serão minimizados, fato este que também contribui para uma obra com qualidade superior e prazos sendo respeitados, seguindo o cronograma planejado no início da obra, sem imprevistos que possam atrasar as etapas de execução e ao mesmo tempo oferecendo uma oportunidade de aprendizado e qualificação extra aos profissionais.

REFERÊNCIAS

Câmara Brasileira da Indústria da Construção - Construção cresce mais de 4% e ajuda a elevar o PIB. CBIC. Brasília, dezembro de 2019.

Câmara Brasileira da Indústria da Construção – Construção Civil: Análise e perspectivas. CBIC. Brasília, dezembro de 2017b. 30 p.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Sistemas de Contas Nacionais Trimestrais (SCNT). IBGE 2020 disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=resultados> acesso em 22/01/2020.

DIDÁTICA, CIDADANIA E AS RELAÇÕES DE TRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE

Renato Rodrigues¹

Matheus Paim²

Ceniro Ferrreira de Sousa³

Leonardo Rabelo de Matos Silva⁴

RESUMO

O artigo nos remete a aprofundar as questões relativas a relação entre a Didática, cidadania, e as relações de trabalho e cultura de uma forma não reducionista. Ou seja, gestão de compromissos com a comunidade a que os gestores estão inseridos e subordinados. Transformar esta subordinação em ação concreta de envolvimento pessoal e profissional para a transformação de nossa sociedade. O objetivo específico desse artigo, enquanto proposta de pesquisa é entender como relacionam-se os participantes do processo ensino aprendizagem e as suas relações de trabalho e consciência de cidadania, entendendo que a Escola de Educação Básica pode contribuir com o entendimento epistemológico da cidadania e as ramificações que envolvem a sua efetivação com força cultural, gestora e de cidadania no processo educacional.

Palavra-chave: Educação. Cultura. Cidadania. Relações de Trabalho. Pesquisa.

ABSTRACT

The article refers us to deepen the issues regarding the relationship between Didactics, citizenship, and labor relations and culture not in a reductionist way. That is, management of commitments to the community to which managers are inserted and subordinated. Transform this subordination into concrete action of personal and professional involvement for the transformation of our society. The specific objective of this article, as a research proposal, is to understand how the participants in the teaching-learning process relate to their work relations and citizenship awareness, understanding that the School of Basic Education can contribute with the epistemological understanding of citizenship and ramifications that involve its effectiveness with cultural, managerial and citizenship force in the educational process.

Key-word: Education. Culture. Citizenship. Work relationships. Search.

¹ Pedagogo (FURB/UNIDAVI), Psicopedagogo (UNIDAVI), Mestre em Sociologia Política (UFSC), Doutorando em Direito (UVA/UNIFACVEST). Pró-Reitor de Pesquisa e Extensão do Centro Universitário UNIFACVEST.

² Graduado em Direito, advogado, mestre em Letras e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário Facvest – UNIFACVEST.

³ Contador, Mestre em Ciência da Computação (UNIFACVEST/UFSC).

⁴ Pró-Reitor/Pró-Reitoria de Pós-graduação e Pesquisa Coordenador/PPGD. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito – PPDG/UVA/UNIFACVEST. Disciplina: As novas relações de trabalho na contemporaneidade.

1 INTRODUÇÃO

A consciência que o mundo atual apresenta nos remete a uma vivência de mudanças, que não entendemos profundamente e é evidenciada com muita força. A insegurança e a perplexa realidade geram insegurança, medos e falta de ação, entre outras reações de estagnação e falta de criatividade e envolvimento com o compromisso de gestão educacional pertinente a cidadania, as relações de trabalho e a contemporaneidade.

O contexto que apresenta-se, nos remete a aprofundar as questões relativas a relação entre a educação, cidadania, as relações de trabalho e cultura não de uma forma reducionista, privilegiando apenas as questões intelectuais e artísticas, mas muito mais abrangentes, antropológicas, que nos remetem a uma análise das relações no cotidiano das escolas e da sociedade como um todo, dar sentido a ação do Direito e Cidadania através das ações dos empreendedores da gestão educacional, através de compromissos com a comunidade a que os gestores estão subordinados. Transformar esta subordinação em ação concreta de envolvimento pessoal e profissional para a transformação de nossa sociedade.

Não se trata de assumir uma postura marcadamente culturalista, que vele os componentes fortemente ideológicos ligados à estrutura de classe e aos componentes estruturais determinantes da sociedade atual. Não podem ser negadas as inter-relações, particularmente significativas entre cultura, ideologia, política e economia. No entanto, trata-se de dar ao componente cultural a atenção de vida e superar toda perspectiva de reduzi-lo a um mero subproduto ou reflexo da estrutura social vigente na nossa sociedade. Afirma-se cada vez mais a consciência de que a dimensão cultural é configuradora do humano em níveis profundos, no nível pessoal e coletivo. (CANDAUI, 2000, p. 61-62).

As questões culturais de ação coletiva para a construção gestora e de cidadania, estão muito além de eventos artísticos e esportivos, passa por uma construção cultural de que o compromisso cidadão e compreensão das relações de trabalho depende de transformação curricular nas escolas e de ações empreendedoras de infraestrutura para garantir a efetivação do envolvimento da comunidade às propostas do gestor educacional contemporâneo.

[...] o direito do trabalho equilibra as posições econômicas dos respectivos sujeitos por meio da concessão de garantias ao mais fraco, com o intuito não de protegê-lo, mas de realizar o ideal de justiça. Repugna ao ideal de justiça a proteção de um dos sujeitos de certa relação social. O ideal de justiça se realiza quando o direito compensa desigualdades iniciais pela outorga de garantias aptas a igualar as posições (ou, pelo menos, atenuar a desigualdade inicial). (ROMITA, Arion Sayão, 2000, p. 61-62).

Gestor este que se envolve pessoalmente e profissionalmente, que assuma posturas de envolvimento que passam pelo engajamento de seus familiares no desenvolvimento da escola pública ou privada onde exerce o seu mandato de Gestor Escolar,

com perspectivas que envolvem a Gestão Educacional do seu bairro, município, estado e país.

[...] compreender como se dão no cotidiano escolar as relações entre educação e cultura(s), como se expressam as diferentes dimensões desta problemática no dia-a-dia das escolas. [...] somos conscientes da abrangência e complexidade desta problemática e de que o estudo realizado se caracteriza por seu caráter preliminar e exploratório, procurando enfatizar uma visão ampla e geral da temática. CANDAU, 2000, p. 62).

A questão cultural passa por esta relação entre educação, cultura e Cidadania, sabendo que em processo inicial de construção. Os conceitos são variados e passam por várias áreas de estudo.

[...] o turismo atual deve ser considerado basicamente como produto da cultura, no sentido amplo deste termo. Por isso, as explicações de caráter econômico que são utilizadas para compreender a transcendência do turismo são, evidentemente, insuficientes, ainda que significativas, porque não contemplam e tampouco consideram a diversidade de dimensões do fenômeno. (MOLINA; RODRIGUES, 2001, p.9).

As teorias do conhecimento sobre as Relações de Trabalho são analisadas por SOUTO MAIOR , que apresenta ideias inovadoras, ampliando a discussão para além das questões de modelos consumistas e de capitais, apresentando o Direito do Trabalho como justiça social. O autor fala da confusão etimológica que envolve o termo, que dificulta a ação dos Gestores, por falta de conhecimento ou por falta de envolvimento para a transformação da Gestão Escolar com um entendimento muito mais amplo das questões Educacionais, envolvendo cidadania e direitos humanos.

A dicotomia continua marcada ainda hoje e, apesar do uso constante da ideia dos direitos humanos nos assuntos internacionais, muita gente considera esse conceito mero ‘alarido impresso’ (para usar outra expressão zombeteira de Bentham). É frequente que se rejeite o conceito como um todo, investindo contra qualquer crença na existência de direitos que as pessoas tenham simplesmente em virtude de sua humanidade, e não decorrentes de contingências e qualificações específicas como a cidadania, vinculadas a disposição na legislação existente ou aceitas no “direito costumeiro”. (SEN, 2001, p.391).

As questões educacionais que envolvem o processo de ensino aprendizagem e relações de trabalho, cidadania e direitos humanos, envolvendo a comunidade, alunos, supervisores, professores, orientadores, gestores escolares, funcionários e pais de alunos para a transformação do currículo e implantação da cidadania e direitos humanos como elemento integrado das disciplinas de português, arte, geografia, história, matemática, ciências, filosofia, sociologia, educação física e os temas transversais.

O reconhecimento dos direitos humanos não é uma pregação para que todos se ergam e ajudem a impedir qualquer violação de qualquer direito humano em qualquer lugar em que aconteça. É antes admitir que a

peessoa que tem condições de fazer algo efetivo para impedir a violação desse direito tem luma boa razão para agir dessa maneira – razão que deve ser levada em conta ao se decidir o que deve ser feito. Também é possível que outras obrigações ou considerações sem caráter de obrigação venham a ser sobrepor à razão para aquela ação específica, mas essa razão não é apenas descartada como algo “que não é da minha conta”. Aqui há uma exigência ética universal, mas não uma exigência que identifique automaticamente ações prontas e acima de quaisquer contingências. A escolha das ações relacionadas com essas conexões deve permitir uma variação considerável, dependendo da escolha de pesos e prioridades, bem como dos quadros de valoração. (SEN, 2001, p.408-409).

O objetivo específico desse artigo, enquanto proposta de pesquisa é entender como relacionam-se os participantes do processo ensino aprendizagem e as suas relações de trabalho, cidadania, direitos humanos e afetividade.

[...] é possível desenvolver uma pedagogia voltada à criatividade. Como exemplo de sucesso desta pedagogia nós temos que, todos os alunos mais diretos do Warat conhecem muito bem a teoria de Kelsen. Mas, Warat, poucas vezes, ensinou Kelsen em sala de aula. Tratava de ensinar com paixão e criatividade, colocando as pessoas no centro do processo didático. Embora, não se ensinasse, às vezes, diretamente o tema, as pessoas vivenciavam um processo de aprendizagem. Isto quer dizer que com Warat, se aprendia Kelsen sem ter grandes aulas magistrais. Criava-se uma motivação, um desejo e as pessoas participavam de forma ativa desse processo. Essa didática waratiana é extremamente interessante, porque, ao contrário, do que todo professor tradicional pensa, somente se tem acesso ao saber, e a construção de memória, com afetividade. (ROCHA, 2011).

Quais as características que unem os participantes no processo da aprendizagem sobre a cidadania e a administração das ações e trabalho efetivo que cada um deve desenvolver na sua prática social e pedagógica.

[...] podemos observar que a Pedagogia como ciência da prática da educação, é, ao mesmo tempo, constituída pelo fenômeno que estuda e o constitui. Sua re-significação epistemológica se dá à medida que toma a prática dos educadores como referência e para a qual significa. O seu objeto/problema é a educação como prática social. Daí seu caráter específico que a diferencia das demais: o de uma ciência da prática, parte da prática e a ela se dirige. A problemática educativa e sua superação constitui o ponto de referência para a investigação. Assim, a educação como objeto de investigação da Pedagogia, é um objeto inconcluso, histórico, que constitui o sujeito que o investiga e é por ele constituído. E isso se dará dialeticamente, no seu movimento, nas suas diferentes manifestações como prática social, nas suas contradições, nos seus diferentes significados, nas suas diferentes direções, usos e finalidades. (PIMENTA, 2000, p.70-71).

Os conhecimentos que pretendemos empreender passam por informações,

problematização, fatos, conceitos, princípios e suas aplicações, teorias, interpretações, análises, estudos, hipóteses e pesquisas quantitativas em um primeiro momento e qualitativas em um segundo momento:

- Qual o envolvimento do Gestor Escolar com a sua escola;
- Qual o envolvimento do Gestor Educacional Contemporâneo e Empreendedor para o entendimento de que a Cidadania e as Relações de trabalho passam por ações profissionais e pessoais de planejamento, entendimento cultural, etimológico e epistemológico?

Os objetivos gerais que são mais complexos, que serão alcançados no final, envolvem a pesquisa de todas as Escolas Públicas Municipais de Educação Básica de Lages – Santa Catarina, para compreender se a educação se apresenta como um processo com força de agentes empreendedores.

A busca do entendimento de que a escola pode ser um espaço empreendedor, de Cidadania e de gestão de qualidade contemporânea, que possa criar condições para um desenvolvimento integral das pessoas.

[...] desenvolvimento se faz com diferentes recursos (cognitivos, afetivo emocionais, sociais e profissionais), através das disciplinas e atividades integradas e da interação de alunos, professores, direção e pais. Só um trabalho integrado tem condições de viabilizar a escola que defendemos e o processo educativo que propomos. (MASETTO, 1997, p.92).

2 ORGANIZAÇÃO DA GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES EDUCACIONAIS

A organização da sociedade passa por estratégias de construção da Gestão das Organizações, Netto demonstra que montar uma teoria do conhecimento passa pela construção de uma teoria capaz de articular as múltiplas facetas do cidadão do mundo que envolve o turismo e as Relações de Trabalho, e que contemple desde práticas operacionais – como a hotelaria, eventos, agenciamento, transportes e outros – como também as disciplinas que discutem questões de aspectos de Cidadania, Relações de Trabalho, questões Sociais, Culturais, psicológicos, econômicos, o planejamento turístico para compreensão do papel do cidadão, reconhecimento dos direitos humanos, educação patrimonial, ambiental e sociológico.

A Escola de Educação Básica pode contribuir com este entendimento epistemológico da Cidadania e as Relações de Trabalho e as ramificações que envolvem a sua efetivação com força cultural, cidadania, gestora e empreendedora. Delimitar quais os conteúdos devem ser trabalhados através da reestruturação ou transformação curricular, reordenação coletiva através de planejamentos dialógicos, relacionar multidisciplinarymente e transdisciplinarmente as disciplinas evidenciando a Cidadania. [...] educação, cidadania e relações de trabalho devem estar direcionadas para uma reflexão multidisciplinar e para o trabalho em equipe, contemplando contextos multiculturais em que a criatividade combine o saber tradicional ou local e o conhecimento aplicado da ciência avançada e da tecnologia. (ANSARAH, 2002, p.23).

Seguindo esse mesmo viés, as questões culturais contribuem para o aprimora-

mento do conceito de Cidadania e Justiça Social através de mudanças de compreensões e ações gestoras.

[...] muito mais que uma indústria de serviços, é fenômeno com base cultural, com herança histórica, meio ambiente diverso, cartografia natural, relações sociais de hospitalidade, troca de informações interculturais. O somatório que está dinâmica sociocultural gera parte de um fenômeno recheado de objetividade-subjetividade, que vem a ser consumido por milhões de pessoas. (MOESCH, 2000, p.20).

O entendimento de que as Relações de Trabalho a exemplo do turismo que não pode ser definido como uma indústria e sim como um fenômeno social que envolve questões culturais, entendimentos etimológicos e epistemológicos reforça a busca do entendimento da participação dos Gestores Escolares como base de sustentação para a compreensão da Gestão Educacional Empreendedora Contemporânea, passando pela ação pessoal e profissional dos gestores.

3 CONCLUSÃO

A pesquisa a ser desenvolvida deve respeitar as ações metodológicas, que serão desenvolvidas em duas etapas consecutivas que pressupõem as etapas desenvolvidas de imersão sistemática no tema proposto, estudo das referências existentes, processo de diálogo com sujeitos que construíram experiência relativas ao tema de estudo. Entendendo sempre que a qualificação da resposta depende da qualidade da pergunta, marcamos a delimitação do objeto, identificando um tema preciso, no caso a Cidadania e as Relações de Trabalho Contemporâneas e os Agentes Empreendedores da Gestão Educacional. Organizamos o tempo de trabalho para poder dedicar-se as disciplinas oferecidas e a revisão das referências propostas pelo Programa de Pós-Graduação em Cidades, Internacionalização e Relações Jurídicas, com linha de pesquisa em: **ESTADO, CIDADANIAS E MUNDIALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES JURÍDICAS**, além de organizar e contextualizar o material separado, para que o leitor entenda o estudo proposto e possa usufruir das referências e ideias propostas para aprimorar novas pesquisas científicas.

[...] A formação científica torna-se também formação educativa, quando se funda no esforço sistemático e inventivo de elaboração própria, através da qual se constrói um projeto de emancipação social e se dialoga criticamente com a realidade. Predomina entre nós a atitude do imitador, que copia, reproduz e faz prova. Deveria impor-se a atitude de aprender pela elaboração própria, substituindo a curiosidade de escutar pela de produzir. (DEMO, 2000, p.09 - 10).

A busca da cientificidade do tema proposto será feita através de ação metodológica fundamentada em questionários fechados na pesquisa quantitativa, efetivado em todas as Escolas Públicas Municipais de Lages – SC. A partir do momento que teremos as quantificações das pesquisas e posterior tabulação, passaremos para um segundo momento que é a qualificação da pesquisa, que será realizada através da pes-

quisa qualitativa empregada também em todas as Escolas citadas, através de entrevistas abertas que empiricamente nos remeterão a referências e conclusões que corroboram ou refutam as suposições que foram apresentadas. A pesquisa qualitativa não será estritamente de referências. Utilizaremos as referências para fundamentar a subjetividade que aparecerá no processo de pesquisa empregado.

A junção da pesquisa quantitativa e qualitativa contemplará o cruzamento de ideias e conclusões sobre o tema proposto na pesquisa, dando segurança ao pesquisador, não se restringindo exclusivamente aos dados apresentados em entrevistas. Permitirá relacionar os resultados quantificados com os qualificados na pesquisa qualitativa, com o resultado das entrevistas abertas, pesquisas documentais e estatísticas.

[...] cada pesquisador deve estabelecer os procedimentos de coleta de dados que sejam mais adequados para o seu objeto particular. O importante é ser criativo e flexível para explorar todos os possíveis caminhos e não reificar a idéia positivista de que os dados qualitativos comprometem a objetividade, a neutralidade e o rigor científico. [...] combinação de metodologias diversas no estudo do mesmo fenômeno, conhecida como triangulação , tem por objetivo abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do objeto de estudo.(GOLDEMBERG, 2001, p.62 - 63).

A autora e pesquisadora Goldemberg , afirma que a pesquisa qualitativa é útil para identificar conceitos e variáveis relevantes de situações que podem ser estudadas quantitativamente. Entende que é inegável a riqueza que pode ser explorada dos casos desviantes da “média” que ficam obscurecidos nos relatórios estatísticos. A autora evidencia o valor da pesquisa qualitativa para estudar questões difíceis de quantificar, que é o que pretendemos quando nos propomos a entender os Gestores Educacionais da rede Pública Municipal de Educação Básica de Lages-SC, nos aspectos pessoais e profissionais da sua ação empreendedora como Gestores Escolares, relativo as questões de Cidadania e as Relações de Trabalho no bojo da discussão contemporânea. Questões relativas aos sentimentos, estímulos, motivações, crenças e atitudes individuais.

A metodologia proposta, através dos métodos desenvolvidos consecutivamente através da pesquisa quantitativa e qualitativa, pretende desmistificar a oposição entre ambos, consequentemente complementando os métodos ao longo da construção de futuro artigo e Tese.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, J. Saia da estagnação: nove caminhos para a sua empresa crescer atingir resultados extraordinários.São Paulo: Campus, 2009.

ANSARAH, M. G. dos R. Formação e capacitação do profissional em turismo e hotelaria: reflexões e cadastro das instituições educacionais no Brasil. São Paulo: Aleph, 2002.

ARAUJO, L. C. G. de. Gestão de pessoas: estratégias e integração organizacional. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

AZEVEDO, J. “Enraização” de propostas turísticas. In: RODRIGUES, A. B. (org.). Turismo e desenvolvimento local. São Paulo: Hucitec, 1997. p. 147-163.

BERNARDES, C.; MARCONDES, R. C. Teoria geral da Administração: gerenciando organizações. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

CHIAVENATO, I. Teoria Geral da Administração. São Paulo: McGraw Hill, v. 1-2, 1993.

CANDAU, V. M. (org.). Reinventar a escola. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

CARVALHO, A. D.de. Epistemologia das ciências da educação. 3. ed. Porto, Portugal: Afrontamento, 1996.

DEMO, P. Pesquisa: princípio científico e educativo. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

ELIAS, M. D. C. Célestin Freinet: uma pedagogia de atividade e cooperação. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

ESTEVIÃO, C. Justiça e Educação: a justiça plural e a igualdade complexa na escola. São Paulo: Cortez, 2001.

FAYOL, H. Administração industrial e geral. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FLEURI, R. M. Educação para que?: contra o autoritarismo da relação pedagógica na escola. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

FONSECA FILHO, A. S. Educação e turismo: reflexões para elaboração de uma educação turística. Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo v.1, n.1, p. 5-33, set. 2007.

FREIRE, P. ; HORTON, M. O caminho se faz caminhando: conversas sobre educação e mudança social. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

FREIRE, P. A educação na cidade. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. Educação e mudança. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

GADOTTI, M. História das idéias pedagógicas. 8. ed. São Paulo: Ática, 1999.

GOLDENBERG, M. A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GUERRINI, F. M. Modelos de referência de gestão da EESC-USP. São Paulo: Cubo Multimídia, 2009.

HOBSBAWM, E. Os trabalhadores: estudos sobre a história do operário. São Paulo: LTr, 2000, ps. 429-445.

KWASNICKA, E. L. Teoria Geral da Administração: uma síntese. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MASETTO, M. Didática: a aula como centro. São Paulo: T&FD, 2000.

MOESCH, M. A produção do saber turístico. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2000.

MOLINA, S. et AL. Planejamento integral do turismo: um enfoque para a América Latina. Bauru: Edusc, 2001.

NEUFELD, J. L. Estatística aplicada à administração usando Excel. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

PANOSSO NETTO, A. et AL. Reflexões sobre um novo turismo: política, ciência e sociedade. São Paulo: Aleph, 2003.

PORTUGUEZ, A. P. Consumo e espaço; turismo lazer e outros temas. São Paulo: Roca, 2001.

PADILHA, R. P. Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

PIMENTA, S. G. (org.) et al. Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito. São Paulo: Cortez, 2002.

PIMENTA, S. G. Didática e formação de professores: PERCURSOS E PERSPECTIVAS NO Brasil e em Portugal. 3.ed.São Paulo: Cortez, 2000.

PINHEIRO, J. L. Mercado de Capitais: fundamentos e técnicas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ROCHA Leonel Severo. Palestra: A aula mágica de Luis Alberto Warat: genealogia de uma Pedagogia da Sedução para o Ensino do Direito. Porto Alegre, RS. 2011

RODRIGUES, Renato. Gonçalves, José Correa. Procedimento de metodologia científica. 8.ed. Lages, SC. PAPERVEST. 2017.

ROMITA, Arion Sayão. O princípio da proteção em xeque e outros ensaios. São Paulo: LTr, 2003. ps. 21-38

SEM, Amartya. A ideia de justiça. São Paulo: Cia das Letras, 2001. Os. 390-422.

SOETHE, J. R. Transdisciplinaridade: um novo padrão civilizatório? São Leopoldo, RS: Oikos, 2005.

SOUTO MAIOR, Jorge Luis. O direito do trabalho como instrumento de Justiça Social. São Paulo: LTr, 2000.

WEBER, M. Ensaios de sociologia. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC:1982.

EDUCAÇÃO, GESTÃO E FORMAÇÃO POLÍTICO-CRÍTICA: ABORDAGENS EDUCACIONAIS DEMOCRÁTICAS DE DIREITO

Renato Rodrigues¹

Matheus Paim²

Ceniro Ferreira de Sousa³

Pedro Hermílio Villas-Boas Castelo⁴

RESUMO

Este artigo objetiva apresentar a importância da gestão e educação política, e principalmente o papel da educação no processo democrático pela efetivação dos direitos fundamentais na formação crítica, social, política e cidadã do educando. Os estudos foram desenvolvidos através de análises das informações já publicadas e referendadas sobre o tema, além da contribuição da disciplina de Teoria do Direito e de experiências empíricas, realizadas com estudantes da Educação Básica, de escolas públicas e privadas de um município brasileiro, na década de 1990 e 2000. Tendo como principal base a criação de um ambiente de reflexão e ação na sala de aula. Estimulando o trabalho em equipe, a discussão e a criação de estratégias. Fazendo uma abordagem ao uso da Resolução de Problemas como um movimento dialético para a construção de conhecimento. Concluindo ainda que todas as disciplinas, trabalhadas interdisciplinarmente, tem o ambiente, ferramentas e recursos necessário e capazes para formar cidadãos participativos e comprometidos.

Palavras-Chaves: Gestão. Educação. Direitos Fundamentais. Política. Cidadania. Resolução de Problemas.

¹ Pedagogo (FURB/UNIDAVI), Psicopedagogo (UNIDAVI), Mestre em Sociologia Política (UFSC), Pró-Reitor de Pesquisa e Extensão do Centro Universitário UNIFACVEST.

² Graduado em Direito, advogado, mestre em Letras e acadêmico do Curso de Doutorado em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário Facvest – UNIFACVEST.

³ Contador, Mestre em Ciência da Computação (UNIFACVEST/UFSC).

⁴ Professor do Programa de Pós-graduação em Direito – PPDG/UVA/UNIFACVEST. Disciplina: Teoria do Direito.

POLITICAL-CRITICAL MANAGEMENT EDUCATION AND EDUCATIONAL DEMOCRATIC APPROACHES IN LAW

Renato Rodrigues¹

Matheus Paim²

Ceniro Ferreira de Sousa³

Pedro Hermílio Villas-Boas Castelo⁴

ABSTRACT

This article aims to present the importance management of political education, and especially the role of education in the democratic process by the realization of fundamental rights in the critical, social, political and citizen formation of the student. The studies were developed through analysis of the information already published and endorsed on the subject, as well as the contribution of the Theory of Law discipline and empirical experiences, conducted with students of Basic Education, public and private schools of a Brazilian municipality, in the decade. 1990 and 2000. Having as its main base the creation of an environment of reflection and action in the classroom. Stimulating teamwork, discussion and strategy making. Taking an approach to using Problem Solving as a dialectical movement for knowledge building. Concluding further that all disciplines, worked interdisciplinarily, have the environment, tools and resources necessary and capable to form participatory and committed citizens.

Key-words: Management. Education. Fundamental rights. Politics. Citizenship. Problem solving.

¹ Pedagogo (FURB/UNIDAVI), Psicopedagogo (UNIDAVI), Mestre em Sociologia Política (UFSC), Pró-Reitor de Pesquisa e Extensão do Centro Universitário UNIFACVEST.

² Graduado em Direito, advogado, mestre em Letras e acadêmico do Curso de Doutorando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Centro Universitário Facvest – UNIFACVEST.

³ Contador, Mestre em Ciência da Computação (UNIFACVEST/UFSC).

⁴ Professor do Programa de Pós-graduação em Direito – PPDG/UVA/UNIFACVEST. Disciplina: Teoria do Direito.

1 INTRODUÇÃO

A educação vai além dos livros didáticos e da sala de aula, e forma não só profissionais, mas também cidadãos. Cidadãos que tem direitos e responsabilidades, e um papel fundamental para o desenvolvimento da sociedade e principalmente da política. Pois política não é só participação em eleições, envolvimento com partidos políticos ou exercer cargos em associações e organizações.

[...]Quanto menos tempo disponível têm aqueles que exercem um trabalho profissional, tanto mais tende, numa situação de diferenciação social, a administração diretamente democrática a transformar-se numa dominação dos honoratiores .(WEBER, 2004, p.194).

Ação política não estão vinculadas única e exclusivamente aos atos de funcionários, são as ações do dia-a-dia, e a posição tomada diante de cada uma delas, situações evoluindo, por exemplo, a família, os vizinhos e a escola.

[...]Esta formação pode ter a estrutura já mencionada de um colégio” de honoratiores ou uma estrutura “monocrática”, que subordina todos os funcionários, hierarquicamente, a uma direção única. (WEBER, 2004, p.196).

Os conceitos de cidadania e política, pressupõe-se não serem subordinados , tem origem na Grécia clássica, sendo o de Cidadania usado para designar os direitos relativos ao cidadão, ou seja, indivíduo que vive na cidade. E o de política, vem da palavra grega “Polis” que significa Cidade-Estado, tendo como política tudo que tem relação com a cidade. Esse conceito grego de política como garantia do bem comum tornou-se um clássico que perdura até hoje, mesmo como um ideal a ser alcançado, a consciência de que todos constituem a sociedade e todos têm influência sobre ela. “O todo existe necessariamente antes da parte”(ARISTÓTELES,1988). Ao passar do tempo, os indivíduos foram se organizando em sociedade de formas diferentes, e foi se evoluindo o pensar e o discutir sobre isso, mas independentemente da forma dessa organização, cada povo desenvolveu uma concepção do cabe de direitos e deveres a cada um ou a cada grupo (CAMPOS, 2012). Essas ideias e concepções orientam a participação do indivíduo na sociedade, ou seja, faz o sujeito ser participativo, o que o torna um cidadão.

O objetivo do trabalho é justamente resgatar esse conceito de política e cidadania, e ressaltar a importância do “ser político” na escola, e como a escola pode incentivar e promover essa reflexão nos estudantes, através de diferentes metodologias, segundo Saviani (2008) é pela mediação da escola que acontece a passagem do saber espontâneo para o sistematizado, da cultura popular para a erudita, em um movimento dialético. Acrescentam novos conhecimentos que enriquecem os anteriores, sem desprezar qualquer forma de saber.

O educando já tem contado social desde que nasce, com a família, e cada família tem sua cultura, sua economia, suas tradições, enfim, organiza-se de formas diferentes. A escola, é o primeiro contato com novas organizações administrativas modernas que exerce interações.

[...] A administração moderna baseia-se em documentos (atas), cujo original ou rascunho se guarda, e em um quadro de funcionários subalternos e escrivães de todas as espécies. O conjunto dos funcionários que trabalham numa instituição administrativa e também o aparato correspondente de objetos e documentos constituem um “escritório”. (WEBER, 2004, p.199).

Mediar esse contato com a administração moderna não é tarefa fácil. Por isso, o professor, que não deve exercer a sua função como um acessório, deve se valer de recursos e métodos para o processo de formação político-crítica.

[...] O funcionário político, por exemplo, pelo menos no Estado moderno plenamente desenvolvido, não é considerado um servidor pessoal de um soberano. (WEBER, 2004, p.201).

E esse trabalho salienta o recurso as disciplinas na educação Básica e as suas ferramentas como partes fundamentais desse processo. Aliando educação crítica e conhecimento relacionado interdisciplinarmente a todas as disciplinas. Já que, segundo as PCN's³ de todas as disciplinas (1998), para exercer cidadania é necessária interpretação e tomada de decisões diante de assuntos políticos, é preciso também calcular, medir, raciocinar e argumentar. E as disciplinas trabalhadas interdisciplinarmente contribuem à medida que usa metodologias que propiciam elaboração de estratégias, espírito crítico, favoreça a criatividade, o trabalho coletivo, a autonomia e a autoconfiança (BRASIL,1998). A atividade realizada com as turmas de Educação Básica, Ensino Fundamental dos anos Iniciais (que pode ser ampliado para todos os níveis educacionais), objetiva justamente o incentivo ao trabalho em equipe, a reflexão e a tomada de decisões, ao longo do jogo aparecem possibilidade de compras, pagamentos de dívidas e empréstimos em forma de problemas, mesmo que simples, liga decisões do dia-a-dia com a reflexão lógica matemática. E é através da elaboração continua de práticas que propiciem essa reflexão, que desconstruímos a ideia da disciplina que só reproduz fórmulas, e a apresentamos como um campo amplo de pesquisa, que engloba várias ciências e dispõem de vários recursos para auxiliar educando e educador no processo de politização da educação. Sobre isso, Schoenfeld (1997) salienta ainda que

O professor deve fazer uso de práticas metodológicas para a resolução de problemas, por isso torna as aulas mais dinâmicas e não restringe o ensino de Matemática a modelos clássicos, como exposição oral e resolução de exercícios. A resolução de problemas possibilita compreender os argumentos matemáticos e ajuda a vê-los como um conhecimento passível de ser apreendido pelos sujeitos do processo de ensino e aprendizagem” (SCHOENFELD, 1997, p.36)

Tendo a Resolução de problemas como um recurso fundamental nessa prática. Já que esse método vai ao encontro da reflexão necessária para uma formação crítica.

O contexto educacional como a sociedade vem se transformando, construindo-se de forma participativa e com transparência. Mas, inicialmente a gestão escolar era decida de forma autoritária e com verdades incontestáveis.

A gestão escolar acontece de acordo com o modelo de gestão da sociedade em que está inserida, ou seja, a maneira de administração dos estados e municípios gera reflexos no contexto escolar. Segundo Lima (2003, p.23):

Observa-se que a gestão pública da escola é concebida no movimento contraditório das forças que emergem da sociedade civil. O caráter democrático ou não desta gestão é demonstrativo do poder de pressão que esta mesma sociedade exerce junto ao Estado. Quando a sociedade civil tem seus canais de representação lesados, por artifícios de grupos detentores de poder econômico ou por ditaduras, ocorre a centralização da gestão pública e a perda de seu caráter democrático.

No período do regime militar, o diretor escolar ocupava o cargo porque foi indicado por um comandante político, sendo que sua principal função era vigiar os professores, funcionários e alunos da escola para saber se não estavam disseminando ideias contra a ordem do governo. A maioria das decisões não era em benefício da qualidade da aprendizagem, mas sim para obedecer ao governo da época.

Com o fim dos anos de chumbo, os estados criam leis para eleger o diretor das escolas públicas estaduais, que deveria ser escolhido pela comunidade escolar. Com esta forma de escolher os coordenadores da gestão haveria mais transparência e qualidade, sendo que seria escolhido o gestor por “indicação ou nomeação” apenas em casos que a comunidade não aprovasse as chapas ou que não tivessem chapas para serem eleitas.

Mas, a maioria das escolas públicas municipais não seguem esta legislação, pois são municípios que tem administradores públicos que pensam que o cargo de diretor deve ser por “nomeação”. Esta forma de escolher o diretor não está em desacordo com a lei, pois a Constituição Federal de 1998 prevê que alguns cargos sejam escolhidos através de nomeações por ser cargos de confiança.

Pode-se perceber que a escolha da gestão tem várias formas de ser feita e que não estão em desacordo com a legislação. Observa-se que, é necessário fazer um esclarecimento ao gestor público municipal sobre quem pode ser nomeado como gestor escolar, pois o que está errado é as pessoas escolhidas para ocupar o cargo tão importante no contexto educacional, a maioria são indivíduos que não conhecem a realidade escolar e não tem formação em Pedagogia ou ao mínimo na área da Educação, é uma maneira em que os administradores públicos podem fazer politicagem.

Felizmente, alguns administradores públicos tem a consciência e entendem que a educação de qualidade é o primeiro passo para ter uma sociedade democrática e justa. Diante disso, estão nomeando como diretores escolar profissionais que são competentes e comprometidos com o trabalho, que dialogam e trabalha em equipe com os envolvidos nesse processo.

Nesta perspectiva o diretor escolar passa a ser visto como gestor, pois, a Educação é um processo construído através da participação e do diálogo entre os professores, equipe técnica e pedagógica juntamente com pais e alunos para melhor qualidade de ensino e aprendizagem.

Sendo assim, a escola é um espaço de democracia, de socialização, cidadania e aprendizagem. Como afirma Candau (2011, p.135):

[...] a escola será democrática na medida em que promover a transformação das relações sociais que se dão no seu interior, estimulando a participação de todos nas decisões inerentes à vida escolar garantindo a articulação entre a escola e a sociedade.

Desta maneira, o professor além de planejar e ministrar as aulas participa das decisões da escola. Estas decisões ocorrem de forma democrática com respeito ao outro e com transparência. Segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 311):

Como membro da equipe escolar, o professor deve dominar os conhecimentos relacionados à organização e à gestão, desenvolver capacidades e habilidades práticas para participar dos processos de tomada de decisões em várias situações (reuniões, conselhos de classe, conselho de escola), bem como atitudes de cooperação, de solidariedade, de respeito mútuo e de diálogo.

Nesse contexto, o gestor da escola não é visto como alguém que recebe um cargo por indicação política e o que faz todas as escolhas e decisões, mas sim um profissional competente, com formação na área da Educação, que conhece o contexto educacional e a realidade da instituição. Que atua em parceria com os demais profissionais da educação. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 349) “dirigir e coordenar significa assumir, no grupo, a responsabilidade por fazer a escola funcionar mediante o trabalho em conjunto.”

Por isso, emprega-se gestão escolar para melhor atender as necessidades da escola, ao invés de direção escolar.

[...] A gestão refere-se a todas as atividades de coordenação e acompanhamento do trabalho das pessoas, envolvendo o cumprimento das atribuições de cada membro da equipe, a realização do trabalho em equipe, a manutenção do clima de trabalho, a avaliação do desempenho. Essa definição aplica-se aos dirigentes escolares, mas é igualmente aplicável aos professores. (LIBÂNEO, OLIVEIRA E TOSCHI, 2011, p. 349).

Através do trabalho em equipe é possível perceber o que está sendo positivo na escola e analisar o que aconteceu errado, rever juntos e propor estratégias para fazer certo ou melhorar, desta forma a gestão escolar acontece de maneira a garantir a qualidade da aprendizagem.

Assim, o contexto educacional está sendo construído através da participação e da parceria entre toda a comunidade escolar, além de aproximar a escola e a família em momentos para compartilhar o sucesso e não apenas o fracasso, a dificuldade ou criticar a ausência de alguns pais na vida escolar dos filhos.

2 EDUCAÇÃO POLÍTICO-CRÍTICA

A discussão da implementação de uma educação crítica e política já se dá a algum tempo, o educar para a cidadania e democracia foi tema de muitas discussões, e foco principal de um plano estadual de educação, do estado de Santa Catarina em

1985, o documento, que tem o nome de: Democratização da educação, a opção dos catarinenses, aborda vários assuntos da estruturação da escola para uma formação democrática, aspectos físicos, assistência social, formação profissional e valores a serem transmitidos, a valorização do homem e do seus saberes, o incentivo a compartilhar esses saberes, o compromisso com a sociedade, entre outros (SANTA CATARINA, 1985). O ideal de educação Político-Crítica, vem da valorização e incentivo desses valores. A formação para a construção e reconstrução do saber, Freire levanta esse tema em suas obras, fala que educação não é só transferir conhecimento, mas também contribuir para o desenvolvimento de um ser inacabado, e que a prática educativa não pode abandonar a ética, pois tem como principal objetivo levar o ser humano a humanizar o mundo, criar indignação contra toda injustiça e forma de opressão e traz também a dialogicidade como essência da educação com prática de liberdade. Masseto (1994) também defende a ideia do inacabamento do conhecimento, a exploração do “Seu” saber através de experiências, pesquisas e reflexões, e o importante papel da educação e das ferramentas para essa construção “[...]exploração e respeito aos novos espaços de conhecimento (MASSETO, 1994).”

Com o surgimento da Escola Crítica, em 1993, a atuação do professor passou a ter enfoque na construção e reconstrução do conhecimento, de interação no aprendizado do educando, desenvolvendo uma ação educativa capaz de preparar para compreensão e transformação da sociedade e de construir um compromisso com o processo (Sacristán 1998), é na troca de saberes que se dá o aprendizado, em um movimento dialético de construção de conhecimento. Gadotti (2006) ressalta que “a educação sempre foi política, o que precisamos é ter clareza do projeto político que ela defende, politizando-a” (p.148). Porém, um dos maiores desafios dos educadores de hoje é conseguir abranger as diferenças sociais com um currículo limitado, segundo as Indagações sobre o currículo (2007), com disciplinas isoladas e dispostas de forma hierárquica que se supervaloriza algumas disciplinas, principalmente as chamadas disciplinas científicas, secundarizando outros saberes. Provocando relações de poderes favoráveis a opressão e desigualdade.

Nessa hierarquia, legitimam-se saberes socialmente reconhecidos e estigmatizam-se saberes populares. Nessa hierarquia, silenciam-se as vozes de muitos indivíduos e grupos sociais e classificam-se seus saberes como indignos de entrarem na sala de aula e de serem ensinados e aprendidos. Nessa hierarquia, reforçam-se relações de poder favoráveis à manutenção das desigualdades e das diferenças que caracterizam nossa estrutura social. (BRASIL 2007, p.25)

A citação acima, ainda ressalta a importância do conhecimento sobre o currículo e a participação do professor na construção desse currículo, reconhecendo-se como agente do processo de ensino e aprendizagem. Sobre isso Freire (1996) destaca que a prática do educador não pode ser neutra, “[...]minha prática exige de mim uma definição. Uma tomada de posição. Decisão. Ruptura. Exige de mim que escolha entre isto e aquilo”. (FREIRE, 1996)

O respeito aos saberes do educando, a sua cultura e a interdisciplinaridade são os aspectos principais de uma educação crítica, segundo Barreto (2003) não é possível uma educação para todos em uma sociedade com classes. Barreto fala ainda que a

educação pode se dar de duas formas, a conformista, onde se adapta indivíduo a se submeter ao sistema vigente, ou a educação cultural, onde desenvolve educandos críticos, transformando-os em construtores do conhecimento.

Pode-se notar que a educação político-crítica gira em torno de uma discussão principal, da criação e reconstrução do saber, do agregar valor de acordo com as experiências e as reflexões. E principalmente o uso desse conhecimento, na participação social. Mas para o professor poder mediar esse processo de reconstrução, precisa de embasamento didático, metodológicos e inúmeras ferramentas.

3 EDUCAÇÃO E GESTÃO CRÍTICA

Com os avanços da sociedade a escola deixa de ser o único espaço de aprendizagem.

Assim, a escola deve estar preparada com suporte pedagógico e estrutural para receber seus educandos. Como afirmam Pacheco e Cerqueira (2009, p. 26) “garantia de qualidade implica tanto de pessoal qualificado quanto em equipamentos e instalações adequadas.” É necessário fazer parcerias entre a família e a escola para resultados significativos na aprendizagem.

O diretor autoritário, que critica os colegas de profissão, que quer ser superior aos outros, que escolhe e decide tudo sozinho de maneira apressada, sem estar atento a realidade da escola, é um gestor desatualizado. Como afirmam Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 323):

[...] a direção é centralizada em uma pessoa, as decisões vêm de cima para baixo e basta cumprir um plano previamente elaborado, sem a participação de professores, especialistas, alunos e funcionários. A organização escolar é tomada como uma realidade objetiva, neutra, técnica, que funciona racionalmente e, por isso, pode ser planejada e organizada e controlada, a fim de alcançar maiores índices de eficácia e eficiência.

Por isso, não é apenas o diretor que administra e decide sobre o funcionamento da escola, mas sim toda a equipe de funcionários, juntamente com os alunos, pais e comunidade, que juntos formam a gestão escolar, “[...] esses processos de chegar a uma decisão e de fazer a decisão funcionar caracterizam a ação designada como gestão.” (Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 317). Sendo assim, a gestão deve ser democrática. Através da gestão escolar a escola é administrada e organizada, por isso a gestão do atual modelo de educação não pode estar centrada na figura de um vigiador dos colegas e sim na qualidade da aprendizagem. Conforme Lima (2003, p.63):

[...] se a escola não dispor de uma gestão participativa, a construção de um projeto político pedagógico será muito difícil, para não dizer impossível, isso porque, de um lado é um projeto que se adere espontaneamente; por outro lado a participação é própria essência desse tipo de projeto, porque sua elaboração depende de diversas vozes. E numa gestão autoritária e centralizadora, as vozes se calam.

A gestão escolar da atualidade deve ser formada por profissionais em educa-

ção, criativos, inovadores, que transformem as oportunidades em realidade, que sejam atualizados, que busquem cursos de aperfeiçoamento e que sejam pesquisadores.

Assim, a gestão escolar é composta pelo diretor, equipe técnica e pedagógica, demais funcionários da escola, em parceria com os alunos e famílias. Desta maneira, a escola desempenha suas funções com qualidade e êxito, além de ser muito significativa na vida do educando.

Uma boa gestão ocorre tendo objetivos, metas e prazos definidos e que durante o processo são revistos e reformulado para atender as necessidades reais da escola. Como relata Veiga (1997, p.17):

A gestão democrática exige a compreensão em profundidade dos problemas postos pela prática pedagógica. Ela visa romper com a separação entre concepção e execução, entre o pensar e o fazer, entre a teoria e a prática. Busca resgatar o controle do processo e do produto do trabalho pelos educadores.

Desta maneira, percebe-se que a escola forma cidadãos conscientes, críticos e pensantes, não apenas indivíduos reprodutores de conhecimentos e para atuarem no mercado de trabalho. Como afirma Freire (1996, p. 14) “a importância do papel do educador, o mérito da paz com que viva a certeza de que faz parte de sua tarefa docente não apenas ensinar os conteúdos, mas também ensinar a pensar certo”

Nesta perspectiva, os professores e demais funcionários sentem-se motivados, colaboradores no processo de gestão, além de ter autonomia na realização de seu trabalho.

Através da gestão democrática a qualidade da educação do país será elevada, pois os responsáveis proporcionarão o melhor de si, tem conhecimentos e contribuições positivas para o processo de ensino e aprendizagem. Como afirma Werneck (1942, p. 67) “a ousadia de ser mestre, mediador, professor está em suas mãos. A fase adulta, que já chegou e foi assumida por você, é o passo mais decisivo para se conviver com a responsabilidade da vida e a liberdade, conferidas pela competência e pelo seu status”.

É impossível apresentar pontos negativos da gestão escolar realizada a partir do diálogo e das parecerias, ou seja, da gestão democrática.

Como pontos positivos realça-se a responsabilidade de cada um, o direito de expressão, a troca de experiências e ideias, superação das fragilidades e limites, além de romper os paradigmas da educação autoritária .

Frente a este contexto, a escola melhora sua qualidade em oferecer o ensino, pois está mais organizada e é decidida com um olhar abrangente de todos os segmentos da escola, fazendo com que as dificuldades sejam superadas.

Como afirmam Pacheco e Cerqueira (2009, p.40) “uma gestão democrática é, portanto, um processo que envolve as fases de pensar, planejar e fazer as políticas públicas no campo educacional assegurando, em todos esses momentos, a participação da comunidade educacional.”

Neste modelo, a gestão escolar está alicerçada através da responsabilidade, do diálogo e da efetiva participação de todos os envolvidos no processo de ensino e aprendizagem. Como afirma Lima (2003, p. 66) “o importante é que todos tenham a sua participação dentro do papel que ocupam no espaço escolar, possibilitando diferentes pontos de vista e o ecoar de diversas vozes”.

A gestão escolar atual exige flexibilidade e adaptação dos fatores externos da escola, mas que geram implicações na atividade pedagógica, como é o caso das tecnologias.

A cada dia, o educando vivencia com aparelhos tecnológicos modernos e digitais, mas que é proibido usar na escola, como por exemplo, o celular. Com isso, enfrentam-se algumas dificuldades, pois os alunos têm celulares que desempenham inúmeras funções e tem o desejo de usá-lo, mas como é proibido acabam usando na sala de aula de forma errada. O que gera um incômodo entre educador e educando.

Não é possível negar a geração digital, por isso os responsáveis pela gestão devem propor propostas ou projetos para lidar com esta situação.

A tecnologia deve ser utilizada como ferramenta pedagógica, o que exige planejamento, conhecimento básico dos equipamentos e saber utilizar.

Desta forma, uma gestão busca alternativas para implementar as tecnologias na escola de forma pedagógica e em benefício da aprendizagem.

Além disto, procura fazer parceria para oferecer capacitação dos docentes e membros da equipe.

Com esta postura a gestão escolar terá união e fortalecimento de parcerias em prol da qualidade educacional.

Atualmente, esta maneira de organizar a escola é mais adequada na medida em que proporciona a todos serem responsáveis e participativos. Como afirma Lima (2003, p. 11) “a gestão é historicamente construída e por isto, nunca se efetiva como um modelo pronto, mas sempre em transformação.”

Desta forma, os profissionais que atuam na escola, além de fazer as funções de seu ofício, devem participar de tudo o que estiver relacionado a instituição com o objetivo de ter um ensino e aprendizagem de qualidade. De acordo com Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 349) “[...] as escolas precisam ser mais bem organizadas e bem administradas para melhorar a qualidade de aprendizagem escolar dos alunos.”

Sendo assim, o gestor contemporâneo deve ter um perfil comunicativo, dinâmico, ter comprometimento e formação em Educação, ser incentivador e estimulador da motivação.

O gestor educacional deve estar presente na escola ou quando ausentar da instituição seja para resolver assuntos relacionados a esta e não ficar ausentando-se frequentemente para resolver problemas pessoais.

Conforme mencionou-se, a maioria dos gestores é escolhido por nomeação, mas essa realidade nos próximos anos nas escolas públicas estaduais deve mudar, pois está sendo divulgada a escolha do gestor por eleição .

Desta forma, a gestão terá mais comprometimento porque foi escolhida como representante da comunidade escolar.

Para ser escolhido pela comunidade o gestor precisa apresentar em reunião seu plano de gestão. A partir disso, a comunidade escolar vota e elege seu representante.

[...] O tipo puro do funcionário burocrático é nomeado por uma instância superior. Um funcionário eleito pelos dominados deixa de ser uma figura puramente burocrática (WEBER, 2004, p.206).

Assim, ser gestor não é apenas ocupar um cargo de confiança, mas sim ser merecedor de ser o coordenador da gestão democrática, ou seja, o ponto de referência e

estimulo aos demais envolvidos nesse processo.

[...] Naturalmente, a existência formal de uma eleição não significa, necessariamente, que atrás desta não se esconda uma nomeação: dentro do Estado, está é, sobretudo, efetuada pelos chefes de partido. Se ocorre ou não, não depende das disposições do direito público, mas da forma em que funcionam os mecanismos dos partidos, os quais, onde estão firmemente organizados, pode transformar a eleição formalmente livre numa mera aclamação de um candidato designado pelo chefe de partido ou, o que ocorre regularmente, numa luta, realizada segundo determinadas regras, pelos votos em favor de um dos dois candidatos designados. (WEBER, 2004, p.206).

Observa-se que os municípios tem mais influência do que o estado na escolha dos gestores escolares, isto acontece porque em cada município tem mais escolas e com menor quantidade de alunos em relação as escolas estaduais, além de alguns administradores públicos terem a mentalidade de que este cargo deve ser para fortalecer alianças políticas.

[...] a nomeação dos funcionários mediante uma eleição por parte dos dominados modifica o rigor da subordinação hierárquica. Um funcionário nomeado mediante a eleição dos dominados, diante dos funcionários superiores na sequência das instâncias, ocupa sempre, em princípio, uma posição autônoma, pois esta não se deriva “de cima”, mas sim “de baixo”, ou pelo menos não lhe foi proporcionada pela instância superior da hierarquia oficial, mas sim pelos poderosos de um partido, que também determinam sua futura carreira. Em sua carreira, ele não depende, ou pelo menos não em primeiro lugar, de seus superiores dentro do serviço administrativo. (WEBER, 2004, p.206).

O gestor escolar municipal é, geralmente, nomeado, não-eleito, por indicação do administrador público, enquanto que em algumas escolas estaduais esta escolha está ocorrendo por votação.

[...] funcionário não-eleito, mas nomeado por um senhor, costuma funcionar, do ponto de vista puramente técnico, com maior exatidão, porque, sendo iguais as demais circunstâncias, é mais provável que qualidades e aspectos puramente técnicos determinem sua seleção e futura carreira (WEBER, 2004, p.206).

De acordo com Pacheco e Cerqueira (2009, p. 37) “como é considerado um cargo de confiança, as indicações para essa função são influenciadas por chefes políticos locais ou pelos interesses dos secretários de educação. Esse tipo de provimento do cargo cria um vínculo de favor entre o diretor e quem o indicou.” Nem sempre indicado pelas suas qualidades técnicas administrativas.

O gestor contemporâneo, seja da escola municipal ou estadual, tem um cargo que deve ser usado em benefício da comunidade e da qualidade da educação, deixando de lado as questões de política partidária, pois, é desta forma que a escola será democrática.

Espera-se que futuramente todas as escolas públicas tenham seus gestores escolhidos através de eleições e não por nomeação ou por meio de readaptação de funcionários. Segundo Lima (2003, p. 71):

A eleição direta para diretor de escola pública é um passo importante para a democratização da gestão escolar, pois permite a comunidade escolar primeiro o conhecimento prévio do (s) candidato (s): postura, projeto, princípios, etc. por outro lado, mesmo que algum candidato consiga ludibriar o eleitorado, como também é normal no processo democrático, a gestão será julgada e reprovada pelo próprio colégio eleitoral, o que não pode ocorrer caso o provimento do cargo fosse por concurso ou indicação. Outro aspecto importante é que durante o processo eleitoral os diversos projetos educativos vão sendo criado pelos eleitores, fortalecendo a democratização do espaço escolar. Por outro lado, argumentam outros, que as eleições para diretor reforçam rixas partidárias ou pessoais, viciando o processo. Mas se pensarmos bem, o que é processo democrático senão um mar de contradições, oposições, críticas e consensos duvidosos. Querem um processo eleitoral sem contradições?

A gestão escolar será efetivamente democrática a partir do momento em que cada um ter consciência de sua responsabilidade e função no cotidiano da instituição escolar, além da responsabilidade social da escola. Segundo Pacheco e Cerqueira (2009, p. 39) “trata-se de um novo modo de administrar a realidade, uma vez que tem como pressupostos o diálogo, a participação coletiva e a comunicação, por isso é democrática”.

Através disto, os conselhos que são escolhidos para auxiliar nos processos de decisões escolares, como, APP, Conselho deliberativo, Conselho de alimentação escolar, entre outros, serão realizados efetivamente e não apenas escolhidos em reunião por nomeação e registrados em atas para assegurar algum direito, relacionado com verba para aquisição de materiais.

Através da democracia as pessoas, por espontaneidade, vão colocar-se a disposição para auxiliar e ajudar, sabem que poderão atuar como agentes ativos com vistas à melhoria da escola.

Sendo assim, a escola é entendida como instituição de ensino e aprendizagem, que é construída através da união, divisão de trabalho e fortalecimento de equipe.

Neste contexto, o gestor escolar deve ter um perfil de acordo com as exigências do atual modelo de educação e não o perfil de um ditador; com certeza tem sua autoridade nesse modelo de gestão, mas que é diferente de ser autoritário e detentor de poder, pois, a escola não pode ser administrada através da disputa de poder pela liderança, mas através do diálogo e trabalho em equipe, fortalecendo atitudes de autoridade e não de autoritarismo.

Sendo assim, o gestor atual tem características marcantes para o bom funcionamento do processo da gestão democrática, sendo que estas características devem ser demonstradas pelo profissional e não apenas faladas por ele. Lima (2003, p. 63):

[...] é preciso disposição daqueles que lidam com educação, implementar na prática, a previsão legal. Isso significa rever posturas e compe-

tências, pois só pode propor o novo, aquele que compreende as transformações sociais e trabalha na sua direção. Ao contrário daquele que vê velhas crenças sendo arrastadas pelo turbilhão da história e assiste tudo estagnado.

Ser um gestor contemporâneo é ser um profissional que sabe motivar, comunicar-se, deliberar e delegar funções, que preferencialmente foi escolhido pela comunidade escolar através de eleições ou pela competência e formação. Conforme afirma Padilha (2004, p. 75) ser um gestor “ser capazes de “seduzir” os demais segmentos para a melhoria da qualidade do trabalho desenvolvido na escola.”

É um profissional que conhece as realidades da instituição e busca alternativa ou propostas para melhorar, que escuta sua equipe, proporciona momentos para troca de ideias e informações em benefício a aprendizagem. Como afirma Freire (1996, p. 41) “a capacidade de aprender, não apenas para nos adaptar, mas sobretudo para transformar a realidade, para nela intervir, recriando-a, fala de nossa educabilidade e um nível distinto do nível do adestramento [...]”.

Sendo que, o gestor contemporâneo não fica focado apenas em questões burocráticas e financeiras, se preocupa e participa de todos os setores. De acordo com Rangel (2011, p. 212) “[...] como dirigente, cabe-lhe ter uma visão de conjunto e uma atuação que apreenda a escola em seus aspectos pedagógicos, administrativos, financeiros e culturais”.

O contexto atual da educação exige uma postura democrática do gestor, não apenas ter um gabinete de diretor ou vigiador dos colegas de trabalho e profissão. É ser motivador, incentivador, ético, que não se abala as críticas feitas por autoritários.

Ser um gestor é muito mais que ter um cargo, é promover caminhos e propostas para a qualidade do ensino e reconhecimento da instituição diante a sociedade, e não apenas as diretrizes burocráticas e de poder de um partido político.

[...] os partidos, como corresponde à sua natureza, costumam considerar decisivos não aspectos técnicos, mas os serviços fiéis prestados ao chefe de partido, em toda espécie de nomeação de funcionários mediante eleição. (WEBER, 2004, p.216).

O gestor contemporâneo é aquele que sabe escutar e perceber as necessidades e da equipe e prioridades da instituição escolar. É profissional, conhece a realidade de ensinar o educando, pois já passou pela sala de aula e tem prazer pelo trabalho docente.

Um gestor, nesse contexto, é responsável e cumpre com seus compromissos, em parceria com a equipe técnica e pedagógica, como afirmam Libâneo, Oliveira e Toschi (2011, p. 322) “[...] democracia não significa ausência de responsabilidades. Uma vez tomadas as decisões coletivamente, participativamente, é preciso pô-las em prática para isso, a escola deve estar bem coordenada”.

Desta maneira, o gestor da educação contemporânea é aquele que proporciona que a equipe tenha momentos exclusivos para deliberar sobre realidades e assuntos escolares, que percebe e entende que um professor, por motivos justificáveis, precisa ausentar-se da escola, se dispõe a ficar com a classe, pois sabe que os aprendizes tem o direito a uma determinada carga horária de aula e não percebe isso como um despreparo dos colegas, mas sim como um fortalecimento da equipe escolar.

Os gestores contemporâneos são amigos de sua equipe e sabem elogiar, mas que sabem de forma construtiva conversar com os professores sobre erros e, junto com este encontrar uma solução para não repetir a postura inadequada.

Através da gestão democrática os resultados em relação a organização, ensino e aprendizagem serão mais dinâmicos e significativos a todos os envolvidos no contexto escolar de cada instituição de ensino.

A educação tem um grande papel na formação político-crítica, porém enfrenta grandes desafios. O professor dinamarquês Ole Skovsmose (2008) em seu livro *Desafios da Reflexão em Educação Crítica*, apresenta alguns deles e inspirações para embasamento teórico a educação crítica. Como já citado anteriormente, um dos principais desafios é desconstruir a ideia da matemática como uma disciplina de formulas, sobre isso o autor relata que a maioria das salas de aula se enquadram no “Paradigma do Exercício” que é a resolução de listas de exercícios com uma única resposta, com ênfase apenas no resultado, desconsiderando o processo da resolução que é o mais importante, onde o estudante analisa as diferentes situações e aprende a construir estratégias utilizando conceitos matemáticos. Skovsmose fala que é importante seguir regras, mas não para exercer uma cidadania crítica. Na obra ele propõem uma prática que chama de “Cenário de Investigação”, tal prática, envolve educando e educador. Desenvolvendo um processo investigativo, onde o educando constrói significado para as atividades e conceitos matemáticos.

Skovsmose (2000) afirma que,

Em geral, melhorias na educação [...] estão intimamente ligadas à quebra de contrato didático. Quando inicialmente sugeri desafiar o Paradigma do Exercício, isso pode ser visto também como uma sugestão de quebrar o contrato da tradição [...] escolar. (p. 63)

O contrato didático acima citado, é justamente o ideal que se tem em relação as disciplinas, a separação das disciplinas com a realidade, e é uma relação estabelecida pelo professor na sala de aula, de acordo com a metodologia utilizada.

Na aula de matemática, as crianças fazem conta para acertar, para ganhar boas notas, para agradar os professores, para passar de ano. Na vida cotidiana, fazem as mesmas contas para pagar, dar troco, convencer o freguês de que seu preço é razoável. Estarão usando a mesma matemática? O desempenho nas diferentes situações será o mesmo? (CARRAHER, CARRAHER E SCHIEMANN, 1995, p.19)

Conforme apontado pelos autores, há uma distinção do conteúdo matemático trabalhado e os conceitos matemáticos utilizados no dia-a-dia. É necessário fazer a ligação da matemática e de outras disciplinas com o cotidiano, para usar o conhecimento obtido em sala, na vida.

Além disso, Skovsmose enfatiza a importância da educação matemática para o conhecimento de estruturas tecnológicas, militares, econômicas e é claro política. E tão reflexiva é a matemática, atualmente, a Educação Matemática é considerada como um campo científico e profissional, pois é tanto uma área de pesquisa como de atuação prática (FIORENTINI; LORENZATO, 2006) pois ela está entre diferentes áreas do conhecimento, englobando contextos históricos e pedagógicos, propiciando bases sólidas

para reflexão. Segundo Ubiratan D'Ambrosio (1996) a Matemática deve servir para promover a PAZ, resultando na emancipação e inclusão dos educandos, combatendo a opressão e posturas arrogantes. Porém para fugir do “Paradigma do Exercício” e criar o “Cenário de Investigação” citado pelo autor, o educador tem uma ferramenta que reúne métodos para reflexão e Resolução de Problemas.

4 DIDÁTICA E A RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS

Todos os dias nos deparamos com situações problemas, as vezes simples que nem notamos a sua resolução, as vezes mais complexas, que exigem uma reflexão e criação de estratégias. Não é de hoje que é assim, a história da matemática mostra que essa ciência surgiu com intuito de resolver problemas do dia-a-dia, como por exemplo cálculo de impostos, divisão de terras, venda e controle de mercadorias, entre outros. Os métodos e formulas surgiram na analise continua dessas situações. Porém, não vemos isso no ensino, o problema perdeu esse papel. Segundo as PNC's, resolver problemas se tornou em fazer cálculos com alguns números do enunciado ou aplicar algo que aprenderam na última aula (BRASIL, 1998). Desse modo o foco da aula se torna só os resultados, já preconizado anteriormente por Skovsmose, como “Paradigma do Exercício”. A resolução de um problema é um método matemático muito eficaz e tem um proposito, e para que isso aconteça deve ser aplicada da maneira correta para então gerar os resultados desejados. E o professor tem a responsabilidade de desenvolver problemas capazes de propiciar conhecimento.

Embora a resolução de problemas seja um método tão valorizado, é um dos tópicos mais difíceis de ser trabalhado, pois grande parte dos estudantes já se acomodaram com a maneira tradicional de aprender por reprodução. Conseguem resolver com facilidade um exercício com um algoritmo, mas não conseguem resolver problemas com um ou mais desses algoritmos (DANTE, 1998). Como já citado acima, buscam só fazer um cálculo com a operação ensinado por último, utilizando os números que estão no problema. Sem pensar ou refletir. E a forma que são apresentados os problemas induzem a isso, pois é explicado o conteúdo, depois passado os problemas como exercícios de fixação, sem desafio algum.

Para Dante (1998) um problema é qualquer situação que exija a lógica matemática de pensar. Ele ressalta que um bom problema deve ser:

- I. Desafiador para o estudante;
- II. Criativo;
- III. Real e com situações cotidiana, não muito distantes da realidade;
- IV. Não deve também ser, muito evidente, direto ou repetitivo;
- V. Mas deve conter um nível adequado de dificuldade.

Quanto a isso, Vila e Callejo destacam a finalidade educativa do Problema Matemático como o de designar uma situação que propõe uma questão matemática, cujo método de solução não é imediatamente acessível a quem tenta resolvê-lo, pois assim há busca, investigação e estabelece relações com as próprias emoções, para enfrentar a nova situação. (VILA; CALLEJO, 2006)

O problema deve deixar o estudante com vontade de resolvê-lo. Instiga-lo a resolver mais e compartilhar os seus métodos e experiências, promover a construção e a interação.

Em geral, os objetivos da resolução de problemas são, fazer o estudante pensar produtivamente, desenvolver o raciocínio, equipar os estudantes de estratégias para enfrentar novas situações, dar uma boa base matemática, mostrar as aplicações que a matemática e outras disciplinas tem e o quanto ela pode ser interessante. Onuchic (1999) define como problema tudo aquilo que não se sabe fazer, mas que se está interessado em resolver

É possível, por meio da resolução de problemas, desenvolver no aluno iniciativa, espírito explorador, criatividade, independência e a habilidade de elaborar um raciocínio lógico e fazer uso inteligente e eficaz dos recursos disponíveis, para que ele possa propor boas soluções às questões que surgem em seu dia a dia, na escola ou fora dela. (DANTE, 1998).

A partir da leitura e da interpretação dos problemas é possível envolver os educandos nessa busca, e dar significado para o conteúdo matemático aprendido. Por isso é tão importante e eficaz. Segundo Onuchic (1999), o problema não deve ser tratado como um caso isolado, ele faz parte da natureza interna da Matemática, assim como suas aplicações. Tendo em mente os objetivos, o educador pode fazer uso do recurso quando achar necessário, integrando ao currículo o recurso a resolução de problemas de diferentes formas em diferentes situações, seja em problemas descritivos ou em jogos.

Quanto ao processo para resolução de um problema, Polya (1978) divide em quatro partes:

- I. É preciso compreender o problema
 - a. Qual é a incógnita?
 - b. Quais são os dados?
 - c. Qual é a condicionante?
- II. Elaborar um plano
 - a. Há conexão entre a incógnita e a condicionante?
 - b. Conhece um problema parecido ou que seja útil?
 - c. Estabeleça uma conexão e elabore um plano.
- III. Execute o plano
 - a. Verifique cada passo;
 - b. É possível verificar que cada passo está correto?
 - c. É possível demonstrar que está correto?
- IV. Retrospectiva
 - a. É possível verificar o resultado?
 - b. É possível chegar ao resultado por um caminho diferente?
 - c. É possível utilizar o resultado, ou o método, em um outro problema?

Desse modo o ensino-aprendizagem tomará um rumo mais dinâmico e significativo. Pois em uma resolução de problemas há, análise, elaboração de hipóteses, teste de hipóteses, um procedimento baseado em um cuidado muito grande para a obtenção

de um resultado. E a partir da participação nesse processo fica claro a importância da reflexão na tomada de decisões. Além disso promove a participação, interações entre os estudantes, para discutir suas técnicas. Pensando nisso foi proposta uma experiência com estudantes, para verificar se é possível realizar isso em sala de aula.

5 CONCLUSÃO

Foi muito falado em educação político-crítica, no papel da matemática e outras disciplinas, e da resolução de problemas nessa formação, em práticas a serem adotadas pelos professores, mas como tudo isso pode ser ligado a sala de aula? A constituição da República (BRASIL, 1988), já assegura a cidadania de crianças e jovens, com direitos e deveres, e a responsabilidade da família e da sociedade em geral na garantia desses direitos. Porém, é um desafio da escola, instruir o educando para o exercício da cidadania, formando não só profissionalmente. A política, como já relatada no trabalho, diz respeito as relações do cidadão com a cidade, a sua participação para o desenvolvimento dela, por isso se pensa em educação político-crítica, para formar cidadãos para a cidade. Os educandos precisam estar habituados para inserir os conteúdos matemáticos e de todas as disciplinas nas situações do cotidiano, e é na mediação do conhecimento, que se desenvolve e capacita o educando para todas as situações, das mais complexas as do dia-a-dia, habituar os educandos ao que Dante (1998) traz, a transformação do problema nominal para o problema aritmético (interpretação).

Em geral, todas as disciplinas do currículo, tem seu papel na formação político-crítica, por isso tão importante a interdisciplinaridade, a matemática não pode formar sozinha, mas tem recurso a várias ciências e a ferramentas, já relatadas no trabalho.

Para capacitar é necessário apresentar o porquê está aprendendo isso, qual é o objetivo. Mostrar que grande parte dos problemas vivenciados em sala podem ocorrer no dia-a-dia, que o processo utilizado para interpretar e resolver os problemas da sala de aula, pode ser usado para situações cotidianas. Desenvolvimento do raciocínio, o trabalho em equipe, o respeito, autoconfiança, a curiosidade para investigação, todos esses são adjetivos de um cidadão participativo na sociedade e qualidades desenvolvidas pela matemática e demais disciplinas na resolução de problemas, com recurso a diferentes aplicações.

Percebeu-se que a educação é feita através de participação e parceria entre escola e família.

Sendo assim, para garantir a qualidade do ensino e da aprendizagem a gestão precisa ser democrática e participativa. A gestão na educação contemporânea é constituída pelo trabalho em equipe de todos os segmentos da escola e da comunidade escolar.

Entendeu-se que o atual modelo de educação deve romper com a educação autoritária e descontextualizada a realidade do educando, pois assim, será um ambiente de formação com conhecimentos que terá aplicabilidade na vida do estudante, que o ajuda na formação de personalidade e caráter.

Os profissionais que atuam na gestão e na escola devem ser comprometidos com o trabalho em equipe e não com o trabalho de maneira isolada, onde cada um faz o que quiser e critica os colegas.

Portanto, a escola precisa de um gestor contemporâneo, que em conjunto com

a equipe, façam com que as decisões, as escolhas e propostas sejam planejadas e realizadas, garantindo o sucesso da instituição e resultados significativos na aprendizagem dos educandos.

REFERÊNCIAS

ARISTOTELES. A política. 15. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1988.

BARRETO, Vera. Paulo Freire para educadores – São Paulo: Arte & Ciência, 2003.

BRASIL, Ministério da Educação e da Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros Curriculares Nacionais (Matemática). Brasília: A Secretaria, 1998.

Ministério da Educação e da Secretaria de Educação Fundamental. Indagações sobre o currículo: currículo, conhecimento e cultura. Brasília, 2007.

CAMPOS, Helen Guimarães. A História e a formação para a cidadania nos anos iniciais do ensino fundamental. São Paulo: Livraria Saraiva, 2012.

CANDAU, V. M. Rumo a uma nova didática. 21. Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

CARRAHER, T.; CARRAHER D.; SCHLIEMANN, A. Na vida dez, na escola zero. São Paulo: Cortez, 1995.

D'AMBRÓSIO, U. Educação Matemática: da teoria à prática. Campinas: Papyrus, 1996

DANTE, Luiz Roberto. Didática da Resolução de Problemas de Matemática. – São Paulo: Ática, 1991.

FIORENTINI, D.; LORENZATO, S. Investigação em Educação Matemática: percursos teóricos e metodológicos. Campinas: Autores Associados, 2006.

FREIRE, PAULO: Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970

GADOTTI, Moacir. Concepção Dialética da Educação: Um estudo introdutório. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GODINO, J. D.; BATANERO, C. Clarifying the meaning of mathematical objects as a priority area of research in mathematics education. In: SIERPINSKA, A.; KILPATRICK, J. (Org.), Mathematics Education as a Research Domain. Dordrecht: Kluwer, 1998, p. 177-195.

LIBÂNEO, J. C; OLIVEIRA, J. F DE; TOSCHI, M. S. Educação escolar: políticas, estruturas e organização. 10. Ed. São Paulo: Cortes, 2011.

LIMA, A. C. B. Gestão e organização da escola brasileira. Florianópolis: UDESC/

CEAD, 2003.

MASSETO, Marcos Tarciso. Pós-Graduação e formação de Professores para o 3º Grau. São Paulo:1994.

ONUCHIC, L.L.R. & ZUFFI, E. M. O ensino-aprendizagem de matemática através da Resolução de Problemas e os processos cognitivos superiores. Revista Iberoamericana de matemática, 2007, 79- 97.

PACHECO, R. G; CERQUEIRA, A. S. Legislação Educacional. Brasília : Universidade de Brasília, 2009.

PADILHA, P. R. Planejamento dialógico: como construir o projeto político – pedagógico da escola. 4. Ed. São Paulo: Cortes, 2004.

POLYA, G. A. A arte de Resolver Problemas. Tradução: Heitor Lisboa de Araújo. Interciência, 1978.

RANGEL, M. Princípios e práticas. São Paulo: Papirus, 2011.

RODRIGUES, R. Didática vivenciada no cotidiano escolar. 3.ed. Lages, SC: PAPER-VEST, 2018.

RODRIGUES, R.; GONÇALVES, J. C. Procedimentos de metodologia científica. 8.ed. Lages, SC: PAPERVEST, 2017.

SACRISTÁN, J. G & Pérez Gómez, A. Compreender e transformar o ensino. Porto Alegre: Artes Médicas,1998.

SANTA CATARINA. Estado de Santa Catarina, Secretaria de Educação de Santa Catarina. Democratização da educação: A opção dos catarinenses. A secretaria, 1985.

SAVIANI, Dermeval. Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações. 10. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2008.

SCHOENFELD, A. H. Heurísticas na sala de aula. In: KRULIK, S.; REYS, R. E. A Resolução de Problemas na Matemática Escolar. São Paulo: Atual, 1997.

SKOVSMOSE, Ole. Desafios da Reflexão em Educação Matemática Crítica. Tradução de Orlando de Andrade Figueiredo e Jonei Cerqueira Barbosa. Campinas: Papirus, 2008.

Cenários para investigação. BOLEMA , Rio Claro, v. 13, n.14, p.66- 91, 2000.

WEBER, M. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva/tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de

São Paulo, 1999. 586 p.

WERNECK, H. Como vencer na vida sendo professor: depende de você. 10. Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

VILA, A.; CALLEJO, M.L. Matemática para aprender e pensar. O papel das crenças na resolução de problemas. Porto Alegre: Artmed, 2006.

INFLUÊNCIA DA REALIDADE VIRTUAL NO TREINO DE EQUILÍBRIO DO PACIENTE COM DOENÇA DE PARKINSON

Edmara Bastos Ludwig¹
Irineu Jorge Sartor²

RESUMO

Introdução: A doença de Parkinson (DP) é uma patologia degenerativa e crônica do sistema nervoso central (SNC) ocasionada por tremor em repouso, rigidez, bradicinesia, instabilidade postural e déficit de equilíbrio. A realidade virtual (RV) pode ser um recurso terapêutico eficiente na reabilitação desses pacientes, com jogos que consiste a simulação de um ambiente real, comparados a atividades de vida diária. **Objetivos:** Foi realizar uma revisão literária a respeito da influência da RV voltada para o treino de equilíbrio em pacientes com a DP. **Metodologia:** Foi encontrado um total de 46 artigos, nas bases de dados Scielo, Lilacs e Pedro. Devido critérios de inclusão e exclusão restaram 7 artigos, que foram utilizados para revisão. **Resultados:** Os artigos incluídos apresentam várias abordagens da reabilitação com uso da RV para o treino de equilíbrio em pacientes com DP. **Conclusão:** O presente estudo evidenciou a utilização da RV no treino de equilíbrio do paciente com DP. A RV realizada de forma lúdica com jogos, demonstra ser uma ferramenta útil na reabilitação do equilíbrio em indivíduos com Doença de Parkinson, pois motiva e estimula a participação nas atividades propostas.

Palavras chave: Doença de Parkinson, Realidade virtual, equilíbrio.

ABSTRACT

Introduction: Parkinson's disease (PD) is a degenerative and chronic pathology of the central nervous system (CNS) caused by resting tremor, stiffness, bradykinesia, postural instability and balance deficit. Virtual reality (VR) can be a therapeutic resource. in the rehabilitation of these patients, with games that simulate a real environment compared to activities of daily living. The aim of this study was to perform a literature review about the influence of VR aimed at balance training in patients with PD. **Methodology:** A total of 46 articles were found in the Scielo, Lilacs and Pedro databases. Due to the inclusion and exclusion criteria, 7 articles remained, which were used for review. **Results:** Included articles present various approaches to rehabilitation using VR for balance training in PD patients. **Conclusion:** The present study showed the use of VR in the balance training of the patient with PD. A VR performs musical training with games, proves to be a useful tool in rehabilitation of balance in individuals with Parkinson, because it causes and encourages participation in the activities used.

Key-words: Parkinson's disease, Virtual reality, balance.

¹ Acadêmica do Curso de Fisioterapia, 10ª fase, artigo de conclusão de curso do Centro Universitário UNIFACVEST- Lages/ SC. edmara.ludwig@gmail.com.

² Mestre em Ciências da Saúde Humana. Fisioterapeuta, Coordenador e Orientador do Curso o de Fisioterapia do Centro Universitário UNIFACVEST- Lages/ SC. jorge.sartor@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A Doença de Parkinson (DP) é uma alteração neurológica progressiva, ocasionada por tremores de repouso, rigidez, bradicinesia, instabilidade postural e déficit de equilíbrio. Essa patologia é lenta e crônica, ocorrendo alteração das células da substância Nígra, situada nos Núcleos da base. Dessa forma ocorre uma ausência ou interferência na ação da dopamina, que é o principal neurotransmissor dos núcleos da base, e eles auxiliam para a precisão e a uniformidade dos movimentos e coordenam as mudanças de posição. A causa da DP é idiopática, porém fatores genéticos e ambientais podem estar associados para seu aparecimento (HAASE et al., 2008).

Essa patologia acomete uma em cada mil pessoas na população em geral, no decorrer dos 50 anos de idade, manifestando ser mais prevalente em indivíduos idosos (GOULART e PEREIRA, 2004). Devido o crescente envelhecimento da população idosa, estima-se que em 2020, mais de 40 milhões de pessoas tenham alguma alteração motora secundária a DP (LANA et al., 2007).

Os pacientes frequentemente começam com manifestação de tremores em repouso, que diminui ou desaparece quando inicia o movimento. Esses tremores ocorrem preferencialmente em membros, o mais conhecido é o tremor nos dedos das mão, com características de “contar dinheiro”. A rigidez é sentida uniformemente nos músculos, estando presente independentemente da tarefa, amplitude ou velocidade do movimento, aparecendo em forma de roda dentada ou cano de chumbo. A bradicinesia, outro manifestação presente, corresponde a uma lentidão dos movimentos, especialmente os automáticos, acometendo toda a movimentação geral (HAASE et al., 2008).

As alterações no equilíbrio ocorrem devido à alteração de neurônios glutamatérgicos dos núcleos pedunculopontino, pois esses adquirem aferências da medula espinhal e dos núcleos da base e enviam conexões eferentes ao cerebelo e à medula espinhal. No cerebelo encontra-se a via responsável pela elaboração dos movimentos, com a degeneração dos neurônios o padrão inibitório fica exacerbado, fazendo com que o paciente tenha complicação em modular os mecanismos de equilíbrio (CHRISTOFOLLETTI et al., 2006).

Nestes pacientes se manifesta alterações na marcha, que se apresenta em bloco.

Os mesmo tem passos curtos rápidos e arrastados, sem a movimentação dos braços.

Isso surge devido as alterações específicas da DP: anteriorização da cabeça, aumento da cifose torácica, com uma flexão de joelhos. Dessa forma o corpo adquire uma postura que modifica o centro de gravidade (SOUZA et al., 2011).

A realidade virtual (RV) é uma técnica utilizada como complemento na reabilitação fisioterapêutica para estes pacientes, através de jogos que auxiliam na melhora do equilíbrio e outras disfunções. O objetivo dessa técnica é recriar e maximizar a sensação de realidade para o usuário. A principal vantagem oferecida são os elementos importantes para o aprendizado motor como a repetição, a retroalimentação e a motivação, que favorecem o processo de aprendizagem (MENDES et al., 2015).

A RV baseia-se em uma tecnologia computadorizada, que representa elementos da vida diária. Os jogos proporcionam uma interação entre o paciente e a máquina e dessa forma promove um feedback sensorial, cognitivo, psicológico e motor (LOPES

et al., 2013).

Na fisioterapia convencional os tratamentos são de extensa duração e repetitivos, desestimulando o paciente, sendo algo cansativo. O uso da RV como método na fisioterapia surge como uma alternativa para solucionar essas dificuldades, ampliando as possibilidades e adesão ao tratamento (BALISTA, 2013).

Assim sendo, esta pesquisa teve como objetivo revisar os estudos a respeito da influência da RV no treino de equilíbrio do paciente com DP.

MATERIAS E MÉTODOS

Este estudo trata-se de uma revisão de literatura que visou identificar e selecionar as evidências científicas do tratamento fisioterapêutico no equilíbrio de pacientes com DP, utilizando a RV. Para esta análise foram incluídos estudos encontrados nas bases de dados Lilacs, Pedro e Scielo, utilizando as palavras chave: Doença de Parkinson, equilíbrio, realidade virtual e reabilitação com jogos, escritos na língua portuguesa e inglesa, no período de 2000 a 2018, com resumos disponíveis e com acesso na íntegra por meio online. Os critérios de inclusão para o estudo foram: estudos sobre o tratamento do equilíbrio na DP com o uso da RV, no período de 2000 a 2018, na língua portuguesa ou inglesa. Os critérios de exclusão foram: artigos se referindo a outras terapias na reabilitação do equilíbrio na DP (figura 1, present eno artigo original).

RESULTADOS

Através da busca eletrônica nas bases de dados, foi encontrado um total de 46 artigos (17 na Lilacs, 28 na Pedro e 10 na Scielo) na busca inicial. Após a análise dos títulos, 3 foram excluídos por duplicidade, 9 deles permaneceram na pesquisa, pois estavam de acordo com os critérios de inclusão e exclusão. Após a leitura dos resumos, sete estudos foram selecionados para análise final. As tabelas 1 e 2 (presentes no artigo original) expõe os principais dados dos estudos revisados que alcançaram os critérios estabelecidos.

DISCUSSÃO

Não há muitas evidências sobre o uso da RV para o tratamento de pacientes com DP. Estudos sobre sua eficácia vem sendo realizada apenas nos últimos anos.

Os sete artigos revisados afirma a melhora no equilíbrio de indivíduos com DP com o uso da RV. Yen et al., (2011) e Laio et al., (2014) incluíram um grupo experimental (n=14), em que exerceram o treino de equilíbrio através de jogos de RV, um grupo que realizou apenas a Fisioterapia convencional (n=14) e um grupo controle (n=14) que não realizaram nenhum tratamento. Ambos os estudos observaram melhoria no equilíbrio e controle postural no grupo que realizou a RV, apoiando a implementação da RV no tratamento de pacientes com DP.

Outro estudo realizado por Yang et al., (2015) randomizaram 20 pacientes

em grupo experimental (n=10) e grupo controle (n=10). O grupo experimental foi submetido a sessões de treinamento de equilíbrio estático e dinâmico com RV, em que realizaram tarefas projetadas para simular atividades da vida diária, e o grupo controle realizou treino de equilíbrio estático e dinâmico da fisioterapia convencional. Os resultados de tratamento dos dois grupos estudados foram benéficos na melhora do equilíbrio de pacientes com DP, mostrando que a RV pode ser mais um recurso a ser utilizado na reabilitação desses pacientes.

No estudo de Lee et al., (2015) todos os participantes realizaram 30 minutos de tratamento do neurodesenvolvimento, 15 minutos de Estimulação Elétrica Funcional (FES), 5 vezes por semana, durante 6 semanas. O grupo experimental realizou também 30 minutos de treino de equilíbrio com RV, três vezes por semana, que consistiu em um jogo de dança K-Pop Dance Festiva do Nintendo Wii, no qual os pacientes imitavam os passos de dança que apareciam no monitor. No final do tratamento as reavaliações mostraram efeitos positivos sobre o equilíbrio nos pacientes que foram submetidos a RV.

A fim de verificar a eficácia de um programa de tele reabilitação no treino de equilíbrio estático e dinâmico Gandolfi et al., (2017), randomizaram 76 pacientes em grupo TeleWii (n=38) que realizaram sessões de treino de equilíbrio com RV na sua residência e o terapeuta se comunicava com o paciente através vídeo conferencia. E grupo TEIS (n=38) que realizaram um treino de equilíbrio convencional e interação sensorial com gaita. No grupo que realizou a RV os pacientes obtiveram melhora no controle postural estático e dinâmico e o grupo que realizou a fisioterapia convencional obtiveram melhoras em relação a mobilidade e equilíbrio dinâmico.

Nogueira et al., (2017) realizaram um estudo com 9 pacientes, que foram submetidos a 20 sessões de treino de equilíbrio com Nintendo Wii. O protocolo de intervenção foi constituído de três jogos do vídeo game, sendo eles: Soccer Heading, no qual o indivíduo movimenta o tronco no sentido látero-lateral com deslocamento do centro de gravidade (CG) e uso de musculatura acessória para manutenção do equilíbrio; Penguin Slide, realizado por meio de movimentos no sentido látero-lateral, com descarga correta de peso em membro inferior; e TableTilt, no qual o indivíduo deve alternar a descarga de peso corporal em todos os sentidos, de forma controlada e lenta, alterando o CG. Nas três modalidades o paciente se manteve em ortostatismo, sobre a plataforma componente do vídeo game (Balance Board). Os resultados do estudo demonstraram melhora significativa no equilíbrio estático e dinâmico.

O ultimo estudo da revisão foi de Costa et al. (2018) no qual 5 pacientes com DP realizaram 3 sessões de treino de equilíbrio com uso da RV. Os jogos eram de nível iniciante e os objetivos propostos era descarga de peso lateral (direita e esquerda), frente e trás e no ultimo jogo os indivíduos estão em um labirinto e tem o objetivo de não encostar nas paredes, exigindo assim uma demanda motora. Todos os jogos foram realizados em cima de uma balança de equilíbrio, no qual os pacientes tinham interação com os jogos através de um avatar. Os resultados mostraram uma discreta melhora no equilíbrio desses pacientes. O principal problema de não encontrar resultados significativos para apoiar a eficácia do uso da RV no treino de equilíbrio desses pacientes foi o curto período de tempo atribuído ao estudo, pois foi realizado apenas 3 sessões e outro problema foi a amostra do estudo que foi muito pequena, com 5 pacientes. É necessário desenvolver estudos futuros com maiores amostras e períodos mais longos, pois a rea-

bilitação nesses pacientes às vezes é lenta, e leva tempo para avaliar se o uso da RV é eficaz ou não no treino de equilíbrio de indivíduos com DP.

CONCLUSÃO

O presente estudo evidenciou a utilização da RV no treino de equilíbrio do paciente com DP. Estando as seguintes conclusões asseguradas:

Em 86% dos indivíduos houve melhora no equilíbrio estático e dinâmico.

Já em 52% dos indivíduos obtiveram melhora na qualidade de vida ao executar atividades de vida diária.

E 10% dos indivíduos foi relatado efeito positivo em transtornos depressivos.

No entanto a RV realizada de forma lúdica com jogos, demonstra ser uma ferramenta útil na reabilitação do equilíbrio em indivíduos com Doença de Parkinson, pois motiva e estimula a participação nas atividades propostas.

REFERÊNCIAS

BALISTA, V. G. Sistema de Realidade Virtual para Avaliação e Reabilitação de Déficit Motor. SBC – Proceedings of SBGames, 2013.

COSTA, R. C. S. et al. Treino de equilíbrio em pessoas com doença de Parkinson com uso de realidade virtual. *Fisioter Bras*;19(3):368-76, 2018.

CHRISTOFOLETTI, G. et al. Eficácia de tratamento fisioterapêutico no equilíbrio estático e dinâmico de pacientes com doença de Parkinson. *Fisioterapia e Pesquisa*, São Paulo, v.17, n.3, p.259-63, 2010.

GANDOLFI, M. et al. Virtual Reality Telerehabilitation for Postural Instability in Parkinson's Disease: A Multicenter, Single-Blind, Randomized, Controlled Trial. *Bio-Med Research International*, 2017.

GOULART, F., PEREIRA, L. X. Uso de escalas para avaliação da doença de Parkinson em fisioterapia. *Fisioterapia e Pesquisa*, 2004.

HAASE, D. C. B. V. et al. Atuação da fisioterapia no paciente com Doença de Parkinson. *Fisioter. Mov*;21(1):79-85, 2008.

LAIO, Y. Y. et al. Virtual Reality-Based Training to Improve Obstacle-Crossing Performance and Dynamic Balance in Patients With Parkinson's Disease. *Neurorehabilitation and Neural Repair*; 1–10, 2014.

LANA, R. C. et al. Percepção da qualidade de vida de indivíduos com doença de parkinson através do PDQ-39. *Rev. bras. fisioter.* Vol.11, n.5, pp.397-402, 2007.

LEE, N. Y. et al. Effect of virtual reality dance exercise on the balance, activities of daily living, and depressive disorder status of Parkinson's disease patients. *J. Phys. Ther. Sci.* 27: 145-147, 2015.

LOPES, G. L. B. et al. Influência do tratamento por realidade virtual. *Rev. Ter. Ocup. Univ. São Paulo*, 24(2);121-6, 2013.

MENDES, F. A. S. et al. Pacientes com a Doença de Parkinson são capazes de melhorar seu desempenho em tarefas virtuais do Xbox Kinect: uma série de casos. *Motri.* vol.11 nº3 Ribeira de Pena, 2015.”

NOGUEIRA, P. C. Efeito da terapia por realidade virtual no equilíbrio de indivíduos acometidos pela doença de Parkinson. *Fisioterapia Brasil*;18(5): 547-552, 2017.

SOUZA, C. F. M. et al. A Doença de Parkinson e o Processo de Envelhecimento Motor: Uma Revisão de Literatura. *RevNeurocienc*;19(4):718-723, 2011.

YANG, W. C. et al. Home-based virtual reality balance training and conventional balance training in Parkinson's disease: A randomized controlled trial. *Journal of the Formosan Medical Association*, 2015.

YEN, C. Y. et al. Effects of Virtual Reality- Augmented Balance Training on Sensory Organization and Attention Demand for Postural Control in People With Parkinson Disease: A Randomized Controlled Trial. *PHYS THER*; 91:862-874, 2011.

O EFEITO DO TREINAMENTO RESISTIDO UTILIZANDO OCLUSÃO VASCULAR NA REABILITAÇÃO DE JOELHO

Fellipe Silveira de Moraes¹
Irineu Jorge Sartor²

RESUMO

Introdução: A oclusão vascular consiste em um treinamento que envolve a diminuição do fluxo sanguíneo para os músculos ativos, através do uso de um manguito de pressão arterial ou outro dispositivo que restrinja o sangue durante o exercício. **Objetivo:** Investigar os efeitos da formação de resistência com oclusão vascular em ganhos de força e o volume muscular, e para determinar se a resistência de baixa intensidade exerce com fluxo sanguíneo reduzido aumentaria o músculo capacidade, comparativamente ao mesmo exercício sem oclusão. **Método:** Foram pesquisados estudos nas bases de dados eletrônicas ResearchGate, NCBI, Dialnet e Bireme no período de outubro de 2018 à março de 2019, tendo como critério de inclusão estudos publicados a partir de 2002 até o ano de 2018. **Resultados:** A baixa intensidade combinada com a oclusão do fluxo sanguíneo (OFS), os resultados demonstraram hipertrofia muscular na coxa e aumento da força muscular em jovens e idosos. **Conclusão:** Os estudos demonstraram a eficácia no treinamento da oclusão de fluxo de sangue utilizando o treinamento resistido de baixa intensidade.

Palavras-chave: “oclusão vascular”, “resistência”, “intensidade”.

ABSTRACT

Introduction: Vascular occlusion consists of a training that involves decreasing blood flow to the active muscles through the use of a blood pressure cuff or other device that restricts blood during exercise. **Objective:** To investigate the effects of resistance training with vascular occlusion on strength gains and muscle volume, and to determine whether low intensity resistance exerts with reduced blood flow would increase muscle capacity, compared to the same exercise without occlusion. **Method:** Researches in the electronic databases ResearchGate, NCBI, Dialnet and Bireme were searched from October 2018 to March 2019. Inclusion criteria included studies published from 2002 to 2018. **Results:** Low intensity combined with blood flow occlusion (OFS), the results demonstrated thigh muscle hypertrophy and increased muscle strength in young and old. **Conclusion:** Studies have demonstrated efficacy in training blood flow occlusion using low intensity resistance training.

Key words: “vascular occlusion”, “resistance”, “intensity”.

¹ Acadêmico do Curso de Fisioterapia do Centro Universitário UNIFACVEST- Lages/ SC

² Mestre em Ciências da Saúde Humana. Fisioterapeuta, Coordenador e Orientador do Curso o de Fisioterapia do Centro Universitário UNIFACVEST- Lages/ SC. jorge.sartor@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A oclusão vascular consiste em um treinamento que envolve a diminuição do fluxo sanguíneo para os músculos ativos, através do uso de um manguito de pressão arterial ou outro dispositivo que restrinja o sangue durante o exercício (Loenneke JP et al. 2010).

Nesse contexto, surgiu o método de treinamento Kaatsu, que consiste no treinamento resistido de baixa intensidade combinado com oclusão vascular parcial, tendo como objetivo a redução do retorno venoso provocando o acúmulo de sangue nos vasos sanguíneos para induzir a hipertrofia muscular. (Sato Y 2005).

Treinar com um estímulo de restrição vascular, demonstrou capacidade de acelerar um único cansaço muscular com cargas leves. A hipóxia transitória associada com obstrução do fluxo de sangue em cargas leves demonstra acelerar através de aumentos cansaço em concentrações de lactato no sangue, taxa de disparo na unidade motora, todos estes sugerindo fadiga muscular. (Moritani T et al. 1992).

Rooney et al. (1994) e Schott et al. (1995) afirmaram que o aumento da resistência e ganho de massa muscular tem uma conexão direta com a fadiga muscular, uma possível explicação para este fenômeno é que a compressão no músculo encurtado gera tensão sobre os capilares, criando uma restrição de fluxo sanguíneo e, assim, diminuindo a taxa de remoção de metabólitos.

O mecanismos específicos por trás do estresse metabólico para provocar hipertrofia não são claras, porém, vários estudos demonstraram aumentos expressivos de força e hipertrofia do treinamento metabólico e do sangue, a oclusão de fluxo em comparação com o treinamento tradicional de alta intensidade ocorrerá a acumulação interna de metabólitos (Gentil P, Oliveira E, Bottaro M, 2006).

Analisando a expressão relacionadas ao metabolismo das proteínas (Laurentino GC, 2010) conclui que, a inibição da atividade da miostatina demonstra ser maior nos grupos que realizavam treinamento com oclusão e baixa intensidade e treinamento sem oclusão e alta intensidade, quando comparados com o grupo sem oclusão e baixa intensidade, resultando em maior ganho de força e hipertrofia muscular. Sendo que, a miostatina é uma proteína que exerce um potente efeito inibitório sobre o crescimento e desenvolvimento do músculo esquelético. (Leal ML et al. 2009).

Além disso os autores, (Takarada Y et al. 2000) e (Abe T et al. 2006) citaram que a aplicação de oclusão vascular aumenta as concentrações plasmáticas de hormônio do crescimento (GH) e também a nora-epinefrina durante o exercício.

Acredita-se que a restrição do fluxo de sangue durante a baixa intensidade exercício aumenta a resistência, a fosforilação, e a síntese de proteínas do músculo além de promover o aumento da força, tanto quanto a formação de resistência convencional com cargas pesadas. No entanto, o mecanismo celular responsável para ganhar força e hipertrofia induzida por oclusão do fluxo de sangue (OFS) não é completamente compreendido. (Fujita S et al. 2007).

Um exemplo disso, é a recomendação de realizar exercícios de alta intensidade e misturando grupo muscular grande, em pequenos exercícios com a intenção de que pequenos músculos irão beneficiar os amplos aumentos de hormônios anabólicos sistêmicas, estimulados pelo exercício intenso de grupos musculares grandes. (Ratamess NA et al. 2009).

Esta oclusão parcial iria gerar um ambiente anaeróbico no ventre do músculo, antecipando-se assim a ativação das fibras do tipo II e diminuindo assim a ativação da contração lenta (tipo I). (Loenneke JP et al. 2011).

Com base nas pesquisas o estudo proposto por (Nakajima et al. 2006) relata o malefício no corpo através da utilização do treinamento Kaatsu, onde ocorrerá rupturas relacionadas a vasos sanguíneos, alterações na temperatura corporal no momento do exercício, sendo que pode ocorrer uma diminuição da glicemia, dentre outros fatores.

OBJETIVOS

O objetivo deste estudo é, por meio de uma avaliação sistemática da literatura corrente, para investigar os efeitos da formação de resistência com oclusão vascular em ganhos de força e o volume muscular, e para determinar se a resistência de baixa intensidade exerce com fluxo sanguíneo reduzido aumentaria o músculo capacidade comparativamente ao mesmo exercício sem oclusão. Com base nesses resultados, avaliar a prática de oclusão vascular em pacientes com osteoartrite de joelho, e qual a resposta decorrente de alterações avaliadas na aplicação do método Kaatsu, sendo eles: A variação de pressão no momento da aplicação do manguito, recomendações da utilização da oclusão vascular com base na repetição máxima, o resultado fisiológico especificando a alteração no volume de oxigênio e por fim estudos demonstrando os efeitos colaterais.

MÉTODOS

Estudo comparativo na forma de revisão bibliográfica de instrumentos relacionados ao treinamento resistido utilizando a oclusão vascular. Entre outubro de 2018 à março de 2019 foram rastreados estudos indexados nas bases de dados eletrônicas ResearchGate, NCBI, Dialnet e Bireme, através das palavras-chave: “oclusão vascular”, “treino resistido”, “Kaatsu training” e “osteoartrite de joelho”. Os dados foram analisados descritivamente por meio e através do programa Microsoft Office Word 2013. Adotou-se como critérios de inclusão, estudos publicados internacionalmente no idioma inglês e artigos brasileiros no idioma português, publicados até o ano de 2018. Nos critérios de inclusão, a base de dados ResearchGate apenas 4 artigos atenderam a expectativa proposta. Na base de dados NCBI, 8 artigos foram utilizados para relacionar o tema. A plataforma de dados Bireme, somente 1 artigo foi utilizado. A base de dados Dialnet, apenas 2 artigos complementaram o assunto.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A baixa intensidade combinada com a oclusão do fluxo sanguíneo (OFS), os resultados demonstraram hipertrofia muscular na coxa e aumento da força muscular em jovens (Abe et al., 2006) e idosos (Abe et al., 2010). Em outro estudo proposto, (Fry et al. 2010) observaram grandes aumentos agudos no tamanho do músculo (medido pela circunferência), com exercício de resistência OFS em comparação com o exercício de resistência sem OFS.

Nesta perspectiva, (Loenneke JP et al. 2012) parece que a contração por formação OFS causam um inchaço nas células do músculo podem contribuir significati-

vamente para os benefícios anabólicos de OFS e também a atividade concêntrica é de grande importância na hipertrofia muscular.

Segundo (Murphy G et al. 2008) um fator biomecânico que podem contribuir significativamente para a incidente osteoartrite (OA) do joelho sintomática, é a progressão da perda de cartilagem é a fraqueza do quadríceps. Relacionando com o assunto anterior (Segal NA et al. 2009) aborda que os quadríceps em adição a outros músculos dos membros inferiores, são necessários para o carregamento do joelho e a estabilidade durante a locomoção, aumentando o quadríceps a força muscular pode resultar em um aumento da função física dos pacientes com ou em risco de OA do joelho diminuindo a incidência e / ou progressão da doença.

Utilizando a eletromiografia (Takarada et al. 2000b, Yasuda et al. 2009) concluíram aumentos na atividade de eletromiografia observada com o exercício de resistência baixa intensidade combinada com OFS são maiores do que os observados com o exercício de resistência sozinho.

Visando a aplicação da oclusão vascular (Takarada et al. 2000a) observou que a aplicação de OFS (238 mmHg, 9 cm de largura manguito) para os pacientes após a cirurgia de reconstrução do ligamento cruzado anterior, reduz efetivamente a operação de pós atrofia por desuso dos extensores dos joelhos. A utilização do método de treinamento com oclusão vascular e baixa intensidade aparenta ser seguro, quando realizado na faixa de pressão entre 50 e 200 mmHg (Umpierre D et al. 2007).

Relacionando a OFS com imobilização (Kubota et al. 2008) descobriram que a aplicação (200 mmHg, 7,7 cm de largura) em um membro imobilizado não só atenua a diminuição no tamanho do músculo (medido pela circunferência da perna), mas também força muscular. No entanto, (Kubota et al. 2011) efetuou um estudo separado a partir do mesmo grupo indicado, que uma pressão mais baixa de (50 mmHg) reduz fraqueza muscular induzida por alteração crônica, mas não teve nenhum efeito sobre as alterações atenuantes no tamanho da perna.

Relacionando a repetição máxima (RM) à ideologia de estudo (Takarada Y et al. 2000), têm relatado que a formação de resistência de baixa intensidade (20-30% 1RM) combinado com obstrução do fluxo de sangue (OFS) provoca a hipertrofia muscular semelhante como tradicional de formação de resistência de alta intensidade (0,70% 1RM) independentemente da idade.

Com a relação do exercício físico aplicando a OFS visando a carga de treinamento (Kraemer WJ et al. 2002) afirma que a estimulação do crescimento muscular com exercício de baixa intensidade resistência (20-50% de 1RM) e uma duração mais curta de formação (2 semanas) é de interesse significativo para a compreensão dos mecanismos que regulam a hipertrofia do músculo humano desde recomendações tradicionais exercícios para resistência muscular hipertrofia tem sido geralmente aceite como sendo > 70% de 1RM.

O American College of Sports Medicine (2009) em seu último posicionamento, preconizou a utilização de cargas acima de 65% de 1RM para obtenção de hipertrofia e força muscular. Outro estudo (Karabulut et al. 2009) aplicaram intensidades ainda menores (20% de 1RM) utilizando a oclusão vascular e 80% sem oclusão vascular no exercício de extensão de joelhos e constataram ganhos semelhantes em força e hipertrofia muscular.

Com a recomendação de treinamento neuromuscular (Garber et al. 2011) su-

gere que deve ser iniciado com frequências semanais baixas (2 a 3 dias por semana), selecionando entre 8 a 12 exercícios que contemplem o trabalho dos principais grupos musculares, e com intensidade entre 40 e 80% de 1RM.

Demonstrando uma perspectiva de baixa intensidade (Papa ZK et al. 2013) mostrou em seu trabalho que adultos saudáveis revelaram que os ganhos de força e hipertrofia muscular no contexto da OFS, com formação de baixa carga (mesmo 20% 1RM) são semelhantes aos obtidos com o treinamento de força tradicional.

Todavia, (Teixeira 2014) relata que determinadas situações impedem a utilização de cargas elevadas no treinamento, para essas situações, o treinamento resistido com OFS tem sido proposto recentemente como alternativa para melhorar parâmetros estruturais e funcionais em níveis semelhantes ao treinamento com cargas elevadas, porém com a utilização de cargas leves (20 a 50% 1RM).

Buscando a aplicação deste método com o volume de oxigênio máxima (VO₂ Max) o pesquisador (Tabata et al. 1990) iniciou o estudo e chegou à conclusão que exercícios de alta intensidade (90% do VO₂ max), o ciclo de formação com intervalo aumentou VO₂ max relacionando a atividade do joelho isocinético na resistência da articulação.

Por outro lado, (Abe T et al. 2010) relataram aumento VO₂ max após 24 sessões de treinamento de exercício ciclo de baixa intensidade (15min a 40% VO₂ max) realizada com oclusão de fluxo de sangue em comparação com a mesma intensidade de exercício sem (OFS), estes achados sugerem que a perturbação periférica induzida pela (OFS) no arterial e fluxo sanguíneo da perna venosa, incluem hipóxia locais.

No estudo mais recente relacionado a esse assunto (Prodel E et al. 2016) resultou este mecanismo de compensação produzido por hipóxia local, em conjunto com uma redução da característica no retorno venoso de formação (OFS), pode sobrecarregar os componentes centrais do sistema cardiorrespiratório e levar a uma melhoria na VO₂ max.

Os efeitos colaterais da utilização do método Kaatsu (Nakajima et al. 2006) relata os seguintes: hemorragia subcutânea, dormência, anemia cerebral, sensação de frio, trombose venosa, embolia pulmonar, rabdomiólise, deterioração da cardiopatia isquêmica e, em casos raros, também hipoglicemia.

O pensamento não é unânime pois (Nakajima T et al. 2008), declara alguns estudos encontraram nenhuma diferença entre o treinamento convencional e que o uso de oclusão parcial.

O autor (Hoyt et al. 2015) afirma que, devido à dor, fraqueza muscular e as limitações funcionais, impedem a realização destes exercícios mais pesados e com cargas recomendadas. Buscando a mesma linha de raciocínio (Slysz et al. 2016) relata que para os pacientes em fase de reabilitação músculo esquelética, a formação de resistência de carga pesada em treinos de resistência pode ser contra indicado.

CONCLUSÃO

Demonstrando a aplicação do método Kaatsu, todos os estudos chegaram ao mesmo direcionamento na questão segurança e eficiência utilizando a aplicação em média 200mmHg, propondo o treinamento dinâmico com resistência, observou-se uma

notória queda na atrofia dos músculos extensores do joelho principalmente em pós-operatório de ligamento cruzado anterior (LCA).

Envolvendo a RM junto a OFS com resistência de baixa intensidade, todos os autores chegaram em uma média de porcentagem no treinamento com base na repetição máxima, utilizando de 20-50% 1RM teve o resultado semelhante no quesito hipertrofia muscular quando comparado ao treinamento utilizando até 80% 1RM no treinamento sem OFS.

Buscando um outro benefício com base neste estudo, a aplicação de OFS com influência no aumento de volume de oxigênio (VO₂ max), ocorre através da hipóxia gerada na restrição de sangue levando a um aumento da sobrecarga dos componentes cardiorrespiratórios, tornando-se uma melhoria expressiva no VO₂ max.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRYK, Flavio F et al. Exercises with partial vascular occlusion in patients with knee osteoarthritis: a randomized clinical trial, 2016. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/298212772_Exercises_with_partial_vascular_occlusion_in_patients_with_knee_osteoarthritis_a_randomized_clinical_trial>

CONCEIÇÃO, Miguel S et al. Anaerobic metabolism induces greater total energy expenditure during exercise with blood flow restriction, 2018. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5875813/>>

COSTA, Gabriela P N et al. The effects of partial vascular occlusion on gaining muscle strength, 2012. Disponível em: <<http://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=LILACS&lang=p&nextAction=lnk&exprSearch=677846&indexSearch=ID>>

DRUMMOND, Micah J et al. Human Muscle Gene Expression Following Resistance Exercise and Blood Flow Restriction, 2008. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5088719/>>

LADLOW, Peter et al. Low-Load Resistance Training With Blood Flow Restriction Improves Clinical Outcomes in Musculoskeletal Rehabilitation: A Single-Blind Randomized Controlled Trial, 2018. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6139300/pdf/fphys-09-01269.pdf>>

LEJKOWSKI, Peter M et al. Utilization of Vascular Restriction Training in post surgical knee rehabilitation: a case report and introduction to an under-reported training technique, 2011. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3222703/>>

LOENNEKE, Jeremy P et al. Blood flow restriction: how does it work, 2012. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3463864/>>

MEDRANO, Iván C et al. O Edema Muscular Induzido pelo Treinamento com Oclusão Vascular Parcial é Independente da Intensidade? Um Estudo Piloto, 2015. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5296712>>

OZAKI, Hayao et al. Metabolic and cardiovascular responses to upright cycle exercise with leg blood flow reduction, 2010. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3761724/>>

SEGAL, Neil et al. Efficacy of Blood Flow-Restricted Low-Load Resistance Training For Quadriceps Strengthening in Men at Risk of Symptomatic Knee Osteoarthritis, 2015. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4536503/pdf/10.1177_2151458515583088.pdf>

SPRICK, Justin et al. The Effects of Vascular Occlusion Training on Respiratory Exchange Ratio and Energy Expenditure When Coupled With Cardiovascular Training, 2015. Disponível em: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4831856/>>

TAKARADA, Yudai et al. Effects of resistance exercise combined with vascular occlusion on muscle function in athletes, 2002. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/11379077_Effects_of_resistance_exercise_combined_with_vascular_occlusion_on_muscle_function_in_athletes>

TEIXEIRA, Emerson L et al. Efeito do Treinamento Resistido com Oclusão Vascular em Idosas, 2012. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4923486>>

WOLINSKI, Patrick A et al. Análise das repercussões hemodinâmicas e vasculares do treinamento Kaatsu, 2013. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Eduardo_Neves/publication/271269096_Analise_das_repercussoes_hemodinamicas_e_vasculares_do_treinamento_Kaatsu/links/54c8d5bb0cf238bb7d0e6e8e/Analise-das-repercussoes-hemodinamicas-e-vasculares-do-treinamento-Kaatsu.pdf>

YASUDA, Tomohiro et al. Effects of Blood Flow Restricted Low-Intensity Concentric or Eccentric Training on Muscle Size and Strength, 2012. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/234090395_Effects_of_Blood_Flow_Restricted_LowIntensity_Concentric_or_Eccentric_Training_on_Muscle_Size_and_Strength>

A GESTÃO E A DESTINAÇÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL DA CIDADE DE LAGES-SC

Matheus Zanghelini Teixeira¹
Alexandre A. Ribeiro Filho²
Caetano Palma Neto³

RESUMO

O setor da construção civil é um dos maiores causadores de degradação ambiental, principalmente pela elevada produção de resíduos sólidos. A grande quantidade gerada de Resíduos da Construção Civil (RCC) e o inadequado descarte dos mesmos causam impactos ambientais, sociais e econômicos que necessitam de soluções rápidas e eficazes para uma gestão correta. Esse estudo buscou contribuir para aumentar as informações sobre o tema, realizando uma pesquisa qualitativa e quantitativa sobre a gestão e a destinação dos resíduos sólidos da construção civil na cidade de Lages SC e suas consonâncias em relação às diretrizes da legislação local, regional e da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, assim como, as empresas colaboradoras e responsáveis por esse manejo.

Palavras-chave: Resíduos sólidos, Construção civil, Impactos ambientais.

ABSTRACT

The civil construction sector is a major cause of environmental degradation, mainly due to the high production of solid waste. The large amount of Civil Construction Waste (RCCs) generated and its inadequate disposal cause environmental, social and economic impacts that need quick and effective solutions for correct management. This study sought to contribute to increase information on the subject, conducting a qualitative and quantitative research on the management and disposal of solid waste from civil construction in the city of Lages SC and its consonances in relation to the guidelines of local, regional and Policy National Solid Waste Program, as well as the companies that collaborate and are responsible for this management.

Keywords: Solid waste, Construction, Environmental impacts.

¹ Acadêmico da 8ª fase do Curso de Engenharia Civil do Centro Universitário Unifacvest.

² Doutor em Ecologia pelo Instituto de Biociências da Universidade de São Paulo. Professor do Centro Universitário Unifacvest.

³ Engenheiro Civil pela Universidade do Planalto Catarinense. Professor do Centro Universitário Unifacvest.

INTRODUÇÃO

A partir da década de 1960, aumentou a preocupação sobre os impactos ambientais causados pelos seres humanos e, com isso, surgiu o movimento ambientalista. O movimento tem como objetivo despertar a conscientização ecológica da população e pressionar politicamente os poderes Legislativo e Executivo dos países, a fim de estimular a preservação dos recursos naturais, a partir de regulamentações e políticas públicas que orientem e disciplinem a sociedade (Silva et al., 2006).

Há uma importante participação da construção civil no PIB (Produto Interno Bruto) das economias dos países, mas o setor também é um dos maiores causadores de degradação ambiental, principalmente pela elevada produção de resíduos sólidos (Menegaki & Damigos, 2018). Os Resíduos da Construção Civil (RCC) sobrecarregam os sistemas de limpeza pública municipais, já que no Brasil podem representar de 50% a 70% da massa dos resíduos sólidos urbanos – RSUs (Brasil, 2005).

Segundo Cassa e colaboradores (2001), a grande quantidade gerada de Resíduos da Construção Civil (RCC) e o inadequado descarte dos mesmos causam impactos ambientais, sociais e econômicos que necessitam de soluções rápidas e eficazes para uma gestão correta. Isso requer a atuação e a participação conjunta da sociedade – poderes públicos, setor da construção civil e sociedade civil – na criação e realização de programas para a diminuição desses impactos. As resoluções do âmbito ambiental associadas ao tema devem salientar para o manuseio apropriado, buscando a redução, a reutilização, a reciclagem e a melhor distribuição dos resíduos.

A deposição irregular dos resíduos da construção civil continua sendo realizada por diversos agentes de diversas cadeias produtivas, inclusive os da indústria da construção, mesmo com o aumento da consciência sobre gestão ambiental e imposição causada pela sociedade e pelo Estado através da legislação (Silva et al., 2006).

Para a gestão dos resíduos da construção civil, há a Resolução nº 307 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), a qual entrou em vigor no dia 05 de julho de 2002. Esta estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a adequada gestão dos RCC, pretendendo, a partir disso, gerar benefícios sociais, econômicos e ambientais. Há também a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), aprovada em 2010 no Brasil, que determina como o Brasil deve dispor os resíduos, visando a reciclagem e a sustentabilidade, através da Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010 (Brasil, 2010).

Devido ao manejo inadequado dos resíduos sólidos, a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, Lei 12.305/2010 (BRASIL, 2010), concebeu instrumentos para combater os principais problemas ambientais, sociais e econômicos no país. Essa Lei é baseada na ideia de responsabilidade compartilhada (art.3º - inciso XVII), pois grande parte da sociedade acaba sendo impactada com questões sociais e econômicas provocadas pela maioria dos impactos ambientais. Sendo assim, todos que participam da fabricação, distribuição, venda e consumo são responsáveis pelos seus resíduos gerados (Brasileiro & Matos, 2015).

A definição de sustentabilidade é adotada por esses instrumentos, diminuindo a geração de resíduos a partir dos quatro Rs: redução, reuso, reciclagem e recuperação. Porém, há escassez de estudos sobre a gestão dos RCC nos municípios do Brasil, o que torna mais difícil aos envolvidos no setor da construção civil compreenderem sobre as ferramentas propostas pela Lei 12.305/2010 (Silva et al., 2006).

O município de Lages, segundo as estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2019, possui uma população de 157.544 habitantes. Em 2010, o município alcançou um IDHM de 0,770, índice que o situa dentro da faixa de desenvolvimento humano considerado alto pelo PNUD. A geração de RCC no município que chega na ATT (Área de Tránsito e Triagem) é de 120m³/dia, sendo que 50% desse material são aproveitados para serem reutilizados como agregados, o que resulta em média 1.320m³/mês (Strapassao et al., 2019).

Esse estudo busca contribuir para aumentar as informações sobre o tema, realizando uma pesquisa qualitativa e quantitativa sobre a gestão e destinação dos RCC na cidade de Lages-SC.

OBJETIVOS

Objetivo Geral

Avaliar a sustentabilidade ambiental da gestão e da destinação dos resíduos sólidos da construção civil da cidade de Lages e suas consonâncias em relação às diretrizes da legislação local, regional e da Política Nacional dos Resíduos Sólidos.

Objetivos Específicos

- Levantar e sintetizar a legislação e as normas referentes aos Resíduos da Construção Civil (RCC);
- Analisar os projetos de construção civil na cidade sob os seguintes aspectos:
 1. Levantar e descrever os projetos de gestão dos RCC;
 2. Levantar e descrever a destinação do RCC;
 3. Levantar e descrever as empresas responsáveis pelo manejo do RCC;
 4. Analisar a sustentabilidade ambiental da gestão do RCC na cidade baseada na legislação.

MATERIAIS E MÉTODOS

Realizou-se um questionário (Anexo I) pelo qual foram entrevistados dez agentes envolvidos no setor da construção civil da cidade, como escritórios de arquitetura e engenharia, construtoras e empresas de coleta e reciclagem dos RCC. Os dados obtidos foram analisados qualitativa e quantitativamente.

A coleta de dados foi feita pelo método de triangulação (Silva et al., 2006), pois este engloba diversas técnicas, como entrevistas, análise documental e visitas técnicas. Com os dados obtidos, pode-se analisar sob o ponto de vista ambiental a gestão dos resíduos sólidos e como é feita a destinação dos resíduos no município de Lages SC, assim como, as empresas colaboradoras e responsáveis por esse manejo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com os dados obtidos nas entrevistas pode-se verificar que não são todos os profissionais ligados à construção civil que se preocupam com a destinação dos resíduos gerados nas obras das quais são os responsáveis. Dentre os entrevistados, 30% acham que os RCC não causam impactos ambientais significativos, 50% diz não conhecer a cadeia dos resíduos da construção da cidade, 90% contam que a regulamentação não é cumprida por todos os envolvidos da construção civil e 100% relatam que a fiscalização pública é ineficiente para se cumprir a legislação. São dados preocupantes e que relatam o contexto atual.

A Lei Complementar nº 240/2005 de nível municipal estabelece que “No cumprimento da fiscalização, os órgãos da Prefeitura deverão: a) inspecionar e orientar os geradores e transportadores de entulho quanto às normas desta Lei.” (LAGES, 2005). É fundamental que a norma seja seguida e a fiscalização seja realizada para ter a minimização da destinação incorreta dos resíduos da construção e de todo o impacto causado pelos mesmos.

Um aspecto muito importante levantado é que 50% dos entrevistados relataram haver descarte irregular dos RCC, em bota foras clandestinos, como terrenos baldios, beira de rios e demais destinos inadequados, o que causa grande impacto ambiental e visual e não condiz com a regulamentação (Figura 1). Sobre a destinação dos resíduos, a lei é clara: “Os resíduos da construção civil e os resíduos volumosos, bem como outros tipos de resíduos urbanos, não poderão ser dispostos em aterros sanitários e controlados, em “lixões”, em áreas de “bota fora”, encostas, corpos d’água, lotes vagos, em passeios, vias e outras áreas públicas e em áreas protegidas por Lei.” (LAGES, 2005).

De acordo com Silva (2014), a extração de recursos naturais e deposição de resíduos no meio ambiente, entre outros motivos, torna a edificação promotora de impactos ambientais. A Resolução do CONAMA nº 307/2002 classifica os resíduos da construção e estabelece a destinação adequada para cada classe, conforme a Tabela 1. A mesma determina também que “Os geradores deverão ter como objetivo prioritário a não geração de resíduos e, secundariamente, a redução, a reutilização, a reciclagem e a destinação final.” (CONAMA, 2005).

Todos os entrevistados também constataram que fazem o Projeto de Destinação dos RCC para aprovação na prefeitura e, para isso, 90% disseram seguir a norma de nível municipal e 10% de nível federal. Outra informação obtida com as entrevistas é que todos os profissionais entrevistados acham importante a regulamentação da gestão dos resíduos da construção e que o custo operacional da destinação correta e dos procedimentos da norma é viável economicamente.

Outra questão questionada foi sobre a possibilidade da construção civil um dia gerar “zero” resíduos sólidos e 70% dos interrogados respondeu que sim, que acreditam não ser impossível em longo prazo, através da educação ambiental, de métodos construtivos mais inovadores, inteligentes e projetos com maior planejamento e com uma gestão mais qualificada. Investir melhor e pensar no meio ambiente e nos recursos naturais desde a concepção inicial dos projetos pode diminuir os impactos causados pela construção civil.

Segundo Silva (2014) a plataforma BIM (Building Information Modeling)

permite ver interferências e problemas no projeto, que na maioria das vezes é visto apenas na execução da obra, o que acarreta em grande desperdício de materiais, consequentemente maior geração de resíduos sólidos a serem descartados. Deve-se levar em conta a sustentabilidade no projeto arquitetônico como uma premissa para reduzir o volume de RCC. Para a elaboração de um projeto, considera-se a sustentabilidade desde o plano de necessidades nas especificações e escolha de materiais que gerem menos desperdício até no transporte.

A educação ambiental é outro caminho que é necessário para o convívio geral não só do setor da construção civil, mas de toda a sociedade, podendo ajudar o meio ambiente na diminuição da degradação ambiental. A educação ambiental é a melhor solução para que as construtoras tenham mais planejamento e organização minimizando os impactos das obras (Leal & Souza, 2015).

É importante salientar que a qualidade da mão de obra está relacionada com a geração de resíduos, ou seja, quanto mais qualificada a mão de obra, menos materiais serão desperdiçados. O desperdício não está apenas relacionado com os materiais que não são usados na obra, mas também com a geração de resíduos durante a vida da edificação (SILVA, 2014).

Em Belo Horizonte, foi organizada e implementada, pela Prefeitura, práticas para prevenir e combater o descarte inadequado dos entulhos: a primeira é uma rede receptora de resíduos, onde teve implantação de URPVs (Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes), a qual envolve a geração de renda e faz a triagem e destinação adequada dos resíduos; e a segunda prática foi a rede programática, que envolve práticas de educação ambiental, a divulgação de informações e recuperação de áreas degradadas. Essas práticas, além de auxiliar os catadores a ter renda e destinar corretamente os RCC, resultaram em maior conscientização ambiental da população e também gerou economia para o poder público, visto que antes a prefeitura tinha gastos retirando os resíduos dos bota foras clandestinos (Silva et al., 2006).

Em Lages não há URPV, o que pode ser um fator determinante para a grande quantidade de resíduos que são depositados em locais indevidos. Há apenas uma Área de Transbordo e Triagem (ATT) dos Resíduos da Construção Civil, na qual se realizou uma visita técnica a fim de conhecer o local e os processos que são realizados. Pode-se observar a chegada e a triagem de resíduos, a qual é feita para separar os materiais que podem ser utilizados para a produção de agregados através de britagem. Os proprietários da ATT fazem um controle diário da quantidade de cargas que lá são descartadas e a cada 15 dias é emitida uma nota fiscal com a quantidade de cada empresa. Segundo STRAPASSAO e colaboradores (2019) em sua pesquisa sobre os RCC de Lages (SC), chegam à ATT em média 120 m³/dia de resíduos provenientes de construção e 50% desse material são aproveitados para serem reutilizados como agregado.

Outra questão constatada nesse estudo relaciona-se aos papa-entulhos, que chegam na ATT com vários tipos de materiais, não apenas os provenientes da construção, mas também resíduos sólidos urbanos depositados pela população e infratores, como pneus, borracha, matéria orgânica, caixas de papelão, papéis, garrafas de vidro, entre outros materiais, conforme a Figura 3.

É proibida a mistura dos materiais nas caçambas. De acordo com o Art.39 da Lei Complementar n° 240 de Lages:

“§ 1º Aos geradores fica vedada a disposição, na mesma caçamba metálica estacionária, de resíduos de construção civil de Classes A e C e resíduos volumosos, com resíduos de Classes B e D e/ou com lixo seco reciclável, com resíduos domiciliares não-inertes, com resíduos contaminados da construção civil, com resíduos industriais e com resíduos dos serviços de saúde e/ou com qualquer outro resíduo que não exclusivamente classificado pela legislação como resíduos de construção civil de Classes A e C e resíduos volumosos.

§ 2º Será permitido o uso na mesma caçamba metálica estacionária para diferentes resíduos quando esta dispor de dispositivos separatórios para tais resíduos, excluindo-se os resíduos da saúde e domiciliares.

§ 3º Os resíduos de construção civil de Classes B e D deverão ter sua disposição em caçambas metálicas estacionárias específicas para esse fim.” (LAGES, 2005, P. 14).

Sobre a legislação regulamentadora, apenas em 2010 foi instituída no Brasil a Política Nacional dos Resíduos Sólidos, através da Lei Federal nº 12.305 de 2010, que trata de definições, instrumentos e normas para a gestão dos resíduos sólidos urbanos (BRASIL, 2010). Entretanto, foi lançada em 2002 a Resolução nº 307/2002 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil a fim de diminuir os impactos ambientais provocados pela geração dos RCC. Para uma gestão ambientalmente correta, nesta última consta que o gerador deve priorizar primeiramente a não geração de resíduos e posteriormente dar-se-á atenção necessária para a redução, a reutilização, a reciclagem, o tratamento e a destinação final adequada dos materiais.

Além disso, estipula que os municípios elaborem o Plano Municipal de Gestão de Resíduos da Construção Civil como instrumento normativo que compreende as diretrizes para o manejo e a destinação para pequenos geradores e os Planos de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) para as grandes empresas. Segundo a resolução, no PGRCC deve conter a classificação dos RCC que serão gerados, as suas quantidades e como será feita a triagem, o acondicionamento, o transporte e a destinação final. (CONAMA, 2002)

A partir da Resolução nº 307/2002, foi elaborada a Lei Complementar nº 240/2005, que institui o sistema para a gestão sustentável de resíduos da construção civil e resíduos volumosos no município de Lages. Nessa lei consta que deve ser realizada a separação dos resíduos na obra, de acordo com a classificação, e colocados na caçamba separados com um dispositivo com esta finalidade ou em caixas de recepção separadas. Portanto, para a aprovação dos projetos construtivos na Prefeitura de Lages, é necessário que tenha anexo, juntamente com os demais documentos, um Projeto de Destinação dos Resíduos de Construção Civil. Neste projeto, deve conter a classificação e a quantidade de resíduos que serão produzidos na obra bem como a sua destinação, conforme a Lei Complementar nº 240/2005.

Ainda sobre a legislação que engloba os RCC, há as normas específicas da ABNT para reciclagem e utilização dos resíduos provenientes da construção. Tratam-se sobre dois aspectos principais:

1. Área de Manejo:

NBR 15112 - Diretrizes para projeto, implantação e operação de Áreas de Transbordo e Triagem (ATT);

NBR 15113 – Diretrizes para projeto, implantação e operação de aterros para resíduos sólidos da construção civil e resíduos inertes;

NBR 15114 - Diretrizes para projeto, implantação e operação de áreas de reciclagem para resíduos sólidos da construção civil;

2. Uso de Agregados Reciclados:

NBR 15115 - Procedimentos de execução de camadas de pavimentação com agregados reciclados de resíduos sólidos da construção civil;

NBR 15116 - Utilização de agregados reciclados de resíduos sólidos da construção civil em pavimentação e preparo de concreto sem função estrutural.

O transporte e o descarte dos RCC são feitos por empresas especializadas, contratadas pelo proprietário da obra, que se encarregam de disponibilizar a caixa de captação de resíduos, coletar, transportar e depositar os mesmos em local adequado de Transbordo e Triagem dos RCC (ATT). Em Lages SC, localizada no Bairro Bom Jesus, há apenas uma ATT, de ramo privado, para a destinação dos resíduos provenientes da construção civil. Para a deposição dos resíduos é cobrada uma taxa pela empresa por caixa, a qual tem capacidade de 4m³.

CONCLUSÃO

Esse estudo avaliou a sustentabilidade ambiental da gestão e da destinação dos resíduos sólidos da construção civil da cidade de Lages e suas consonâncias em relação às diretrizes da legislação local, regional e da Política Nacional dos Resíduos Sólidos. Os dez empresários do setor da construção civil entrevistados relataram que a fiscalização pública nas obras é ineficiente para se fazer cumprir a legislação, nove disseram que a legislação não é cumprida por todos os agentes do setor, metade deles relataram que há descarte clandestino dos resíduos e que não conhecem a cadeia dos RCC na cidade e sete dos dez entrevistados acreditam que a construção civil pode gerar zero resíduos sólidos.

Esse estudo considera, a partir dos resultados obtidos, que se faz necessária a implementação de uma educação ambiental em todos os setores da sociedade, inclusive no setor da construção civil, através de oficinas e debates, a fim de conscientizar e divulgar como deve ser feita a destinação correta dos resíduos. A conscientização ambiental deve ser feita com os profissionais que projetam, para que haja maior planejamento e compatibilização dos projetos; com os que constroem, geram, transportam e dão a disposição final dos resíduos, e com a população em geral, a fim de minimizar a mistura de resíduos e estimular a cultura de redução, reaproveitamento e reciclagem.

Além disso, para que os RCCs sejam separados adequadamente e que as políticas públicas e normas sejam postas em prática, é indispensável que haja uma fiscalização eficiente nas obras. Para isso, deve-se melhorar e aumentar a estrutura e os recursos de fiscalização da prefeitura. Para a diminuição das deposições irregulares e

inadequadas ambientalmente, tem como sugestão inserir URPVs para o recebimento dos resíduos de obras de menores portes e reformas (volume de até 1m³ de RCC), e sugere-se implantar um sistema de monitoramento, na prefeitura, dos caminhões transportadores das caixas, a fim de obter a rota do veículo durante o dia, por onde ele passou e quais os locais que ele ficou parado.

Como previsto na Lei municipal nº 240/2005, as transportadoras de resíduos devem ter licenciamento ambiental, portanto, quem contrata a empresa para a destinação correta dos resíduos, deve exigir a apresentação da licença para assegurar o comprometimento da contratada com o meio ambiental (Lages, 2005). Deve-se também conscientizar a população em geral a denunciar quando presenciar poluidores fazendo o descarte irregular de materiais, pois está sujeito a multa, como previsto na Lei nº 6.938 (BRASIL, 1981).

Para minimizar a contaminação dos RCC, sugerem-se a adaptação de tampas e, como consta na legislação municipal, de dispositivos separadores nas caixas receptoras, a fim de classificar os RCC na obra e poder fechar e trancar o dumper quando os funcionários não estiverem utilizando. Para isso, faz-se necessário um treinamento com os diversos agentes da construção civil para disseminar a informação de como identificar, classificar e separar os resíduos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n. 12.305, de 2 de ago. de 2010. Política Nacional dos Resíduos Sólidos, Brasília, DF, ago. 2017.

BRASIL. Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em 18 nov. 2019.

BRASIL. Ministério das Cidades. Ministério do Meio Ambiente. Área de manejo de resíduos da construção e resíduos volumosos: orientação para o seu licenciamento e aplicação da Resolução Conama 307/2002. 2005.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional do Meio Ambiente, CONAMA. Resolução nº 307, de 5 de julho de 2002. Estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil. – In: Diário Oficial da União, 2002.

BRASILEIRO, L. L.; MATOS, J. M. E. Revisão bibliográfica: reutilização de resíduos da construção e demolição na indústria da construção civil. Cerâmica, São Paulo, v. 61, n. 358, p. 178-189, jun. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0366-69132015000200178&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 05 nov. 2018.

CASSA, J. C. S.; CARNEIRO, A. P.; BRUM, I. A. S. (Org.). Reciclagem de Entulho

para Produção de Materiais de Construção - Projeto Entulho Bom. Salvador: EDUFBA, 2001.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/lages/panorama>>. Acessado em 05/11/2019.

LAGES (Município). Lei Complementar no 240, de 09 de agosto de 2005. Institui o sistema para a gestão sustentável de resíduos da construção civil e resíduos volumosos no município de Lages e dá outras providências.

LEAL, L.M.C.; SOUZA, C.R.. Educação ambiental na construção civil: construir sem destruir. Uninter, 2015.

MENEGAKI, M.; DAMIGOS, D. A review on current situation and challenges of construction and demolition waste management. *Current Opinion in Green and Sustainable Chemistry*, 13:8–15, 2018.

SILVA, C.A.V.M. O projeto de arquitetura como elemento redutor de resíduos sólidos. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2014.

SILVA, P.J.; BRITO, M.J.; PEREIRA, M.C.; AMÂNCIO, R. Políticas e práticas de gestão ambiental: uma análise da gestão dos resíduos da construção civil na cidade de Belo Horizonte (MG). *Cadernos EBAPE. BR*, v.4, nº 3, p 1-25, 2006.

STRAPASSAO, H.; BAUM, C. A.; BECEGATO, V. A.; BECEGATO, V. R.; LAVNI-TCKI, L.; HENKES, J. A. Reciclagem de resíduos da construção civil no município de Lages, SC. *Revista Gestão e Sustentabilidade Ambiental*, Florianópolis, v. 8, n. 1, p.713-729, jan/mar. 2019.

TRATAMENTO PARA A INCONTINÊNCIA URINÁRIA EM MULHERES ADULTAS ATRAVÉS DA FISIOTERAPIA UROGINECOLÓGICA

Gabrielle Karine Dabbous¹
Irineu Jorge Sartor²

RESUMO

Introdução: A Incontinência Urinária (IU) na mulher representa uma situação de elevada prevalência e de grande impacto físico, psíquico e social, constituindo um problema de Saúde Pública. A IU pode ser classificada em incontinência urinária de esforço (IUE), urge-incontinência ou IU mista. **Objetivos:** Abordar a fisioterapia uroginecológica como método conservador de tratamento para a IU nas mulheres. **Métodos:** Pesquisas e artigos científicos, sendo as bases de dados Lilacs, Pubmed e Pedro, utilizando o total de 10 artigos. **Discussão:** Abordagem dos métodos de tratamento da fisioterapia uroginecológica, através dos exercícios de Kegel, cones vaginais, eletroestimulação transvaginal e o biofeedback. **Conclusão:** As técnicas fisioterapêuticas uroginecológica para IU nas mulheres, apresentaram grandes resultados, onde pacientes obtiveram melhora ou mesmo a solução completa para seus distúrbios.

PALAVRAS-CHAVE: “incontinência urinária”, “fisioterapia uroginecológica”.

ABSTRACT

Introduction: Urinary incontinence (UI) in women represents a situation of high prevalence and great physical, psychic and social impact, constituting a public health problem. UI can be classified as stress urinary incontinence (UI), urge incontinence or mixed UI. **Objectives:** To address urogynecological physiotherapy as a conservative method of treatment for UI in women. **Methods:** Research and scientific articles, with Lilacs, Pubmed and Pedro, using a total of 10 articles. **Discussion:** Approach to urogynecologic physiotherapy treatment methods through Kegel exercises, vaginal cones, transvaginal electrostimulation and biofeedback. **Conclusion:** Urogynecologic urology techniques for UI in women presented great results, where patients obtained improvement or even the complete solution for their disorders.

KEY WORDS: “Urinary incontinence”, “urogynecological physiotherapy”.

¹ Acadêmica do Curso de Fisioterapia do Centro Universitário UNIFACVEST- Lages/ SC

² Mestre em Ciências da Saúde Humana. Fisioterapeuta, Coordenador e Orientador do Curso de Fisioterapia do Centro Universitário UNIFACVEST- Lages/ SC. jorge.sartor@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A Incontinência Urinária (IU) na mulher representa uma situação de elevada prevalência e de grande impacto físico, psíquico e social, constituindo um problema de Saúde Pública. Uma das maiores repercussões da IU situa-se ao nível dos componentes psicossociais da mulher, refletindo-se fundamentalmente na perda da auto-estima (RUI VIANA, 2005).

De acordo com a Sociedade Internacional de Continência, a IU é descrita como um sintoma, um sinal ou por meio da observação urodinâmica, podendo ser classificada em incontinência urinária de esforço (IUE), urge-incontinência ou IU mista. A IUE, definida por queixa de perda involuntária de urina após tosse, espirro ou esforços físicos, é a mais prevalente na população em geral e acomete 49% das mulheres incontinentes. A urge-incontinência, com prevalência de 22% dos casos de IU feminina, é descrita como a queixa de perda involuntária de urina acompanhada ou precedida imediatamente de urgência, ou seja de desejo repentino e dificilmente adiável de urinar. A associação entre IUE e urge-incontinência, denominada IU mista, acomete 29 a 44% das mulheres incontinentes (FIGUEIREDO, 2007).

Existem alguns fatores de risco e causas para a incontinência urinária, e uma delas é a idade que é considerada o principal fator de risco para IU feminina, afeta significativamente as mais idosas, em geral a partir do climatério/menopausa, com índices de 43% na faixa etária de 35 a 81 anos. Na população geral, a prevalência de IU aumenta com o aumento da idade. Alguns dos distúrbios urinários em mulheres mais idosas podem ser causados pela diminuição da capacidade da bexiga, que passa de 500 a 600ml para 250 a 300ml, contribuindo para o aumento da frequência urinária e da noctúria, pelo baixo nível de estrógeno após a menopausa, doenças crônicas e aumento do índice de massa corpórea (ROSÂNGELA HIGA, 2005).

Segundo Moreno (2004), cerca de 60% das mulheres acima de 60 anos de idade são afetadas pela incontinência urinária, e Cunha, Barros e Siqueira (2002) encontraram uma prevalência no Brasil de 28,6% em idosas. Estas tendem ao isolamento social por temerem a ocorrência das perdas urinárias em público e ficam dependentes da possibilidade de ter um banheiro por perto, evitam realizar atividades diárias junto a outras pessoas que possam evidenciar a IU. Com isso, apresentam baixa autoestima e acabam se tornando deprimidas, sentem dificuldades em expor o seu problema, pois se sentem humilhadas. Soma-se a estes fatores o envelhecimento que muitas delas acreditam ser o culpado pela IU, considerando-na parte desta fase da vida e é esta a justificativa para não buscarem tratamento. Muitas buscam apenas quando a qualidade de vida está demasiadamente comprometida (MORENO, 2004).

Durante os períodos gravídico e puerperal muitas mulheres podem sofrer com a IU, pois nesses períodos o trato urinário sofre algumas modificações. No primeiro momento pode-se observar o crescimento do útero grávido e conseqüente aumento da sobrecarga no assoalho pélvico, alterações biomecânicas, hormônios que diminuem o tônus e a força muscular. Já no segundo momento, pode-se observar em algumas puérperas danos causados pelo parto vaginal ao assoalho pélvico, que se caracterizam pela denervação do mesmo e secção da musculatura estriada-esquelético (RORTVEIT, 2003).

A incidência da IU nestes períodos varia. No puerpério observou-se, num estudo realizado por Rortveit, que a prevalência de qualquer tipo de incontinência foi de

20,7% e para o período gravídico, Moreno destaca a presença de IU de 17% a 25% no início deste período e de 36% a 67% no final do mesmo, e, ainda, em um estudo realizado pela mesma na Universidade Federal de São Paulo, com 111 gestantes, observou-se que 46% delas apresentaram pelo menos um episódio de perda durante a gravidez.

O parto vaginal está associado com o aumento de casos de IU quando comparado com o parto cesáreo, no entanto, o parto vaginal isoladamente não é o causador da IU e sim, quando associado às lesões e traumas do assoalho pélvico (ROSÂNGELA HIGA, 2005).

A obesidade é um fator que agrava ou contribui para o desenvolvimento da IU e a prevalência aumenta com o aumento do peso. Presume-se que a associação da IU com a obesidade seja consequência da alta pressão intra-abdominal provocada, principalmente, pelo aumento de peso na região da cintura e quadril e, conseqüentemente, do aumento da pressão intra vesical alterando o mecanismo do trato urinário (MARIA JOSÉ DOS REIS, 2004).

A prática de esporte também pode levar ao surgimento de IU em mulheres, principalmente as modalidades de alto impacto, e aquelas que exigem contrações máximas abdominais repetidas vezes. Na primeira situação, o impacto gera uma força sobre o assoalho pélvico de 3 a 4 vezes o peso corporal da atleta. Moreno relatou a incidência da IU de acordo com algumas modalidades: 38% nas atletas que praticam atletismo, 36% nas que praticam exercícios aeróbicos, 21% para aquelas que praticam caminhadas, 16% para as que praticam ciclismo e 12% para natação (MORENO, 2004).

O exercício físico rigoroso é um dos fatores de risco para a IU em mulheres jovens e nulíparas. Considerando-se os esportes individuais, a prevalência de IU é maior entre ginastas, porque os exercícios praticados por elas são mais rigorosos na região abdominal em comparação com outros esportes, indicando que a prática da ginástica aumenta a pressão intra-abdominal (MARIA HELENA BAENA DE MORAES LOPES, 2005).

Segundo a Sociedade Internacional de Continência (ICS) o manuseio inicial da IU deve ser feito através de uma minuciosa anamnese (incluindo exame físico, qualidade de vida, testes e questionários específicos). Após definido o tipo de IU, o tratamento de recomendação são as intervenções no estilo de vida e o treinamento da musculatura do assoalho pélvico (AP) através dos recursos oferecidos pela fisioterapia (PAOLA GIRELLI, 2011).

A Fisioterapia através de seus recursos elabora planos de ação para o enfrentamento deste problema, proporcionando melhorias na qualidade de vida para estes pacientes e, conseqüentemente, gerando saúde (SILMARA VELINI SOUTO DE LIMA, 2010).

A terapêutica conservadora para incontinência urinária (IU) é realizada através de técnicas que visam o fortalecimento da musculatura do assoalho pélvico, uma vez que a disfunção muscular perineal representa importante fator etiopatogênico. Os métodos fisioterapêuticos utilizados baseiam-se na contração voluntária dos músculos perineais para reeducar o assoalho pélvico e aumentar seu tônus muscular. A aplicação dos protocolos de tratamento difere consideravelmente, a magnitude das resistências aplicadas, as durações do tempo de contração e de repouso dependem também. Dessa forma, os exercícios perineais são benéficos por acarretar o fortalecimento dos elementos de sustentação e por melhorar a resistência uretral (MATHEUS LM, 2006).

OBJETIVOS

Este estudo tem como finalidade abordar a fisioterapia uroginecológica como método conservador para o tratamento da incontinência urinária nas mulheres, apresentando os seus meios para tratamento e seus resultados obtidos. O presente estudo abordará também os fatores que podem causar a incontinência urinária, trazendo sua grande taxa de incidência e o quanto isso afeta a população relacionada.

MÉTODOS

Os métodos utilizados para a realização deste estudo foram através de pesquisas e artigos científicos, sendo as bases de dados Lilacs, Pubmed e Pedro, utilizando o total de 10 artigos.

DISCUSSÃO

A International Continence Society (ICS), em 2004, disponibilizou as seguintes estatísticas: aproximadamente 8,5% das mulheres em todas as idades são acometidas pela IU, e no público masculino este número é aproximadamente 3,9% também abrangendo todos os grupos etários. Hampel et al. (1997) realizou um estudo sobre a epidemiologia da IU e demonstrou que o tipo de incontinência mais comum em mulheres é a incontinência urinária de esforço (IUE) a qual atinge 49% das mulheres que sofrem com esta afecção, em segundo lugar, de acordo com a prevalência do tipo de incontinência, vem a incontinência urinária mista (IUM) que tem uma taxa de 29% de acometimentos e por último a urge incontinência, que é predominante nos homens, atinge 22% das mulheres incontinentes, entretanto, nas mulheres acima de 60 anos a urge incontinência é o tipo mais comum (SILMARA VELINI SOUTO DE LIMA, 2010)

A ICS mostrou que a IU é mais comum em mulheres (35%) do que a hipertensão (25%), depressão (20%) e o diabetes (8%). E, ainda, de acordo com Hampel et al. 3 de cada 10 mulheres sofrem com perdas urinária, mas menos da metade busca ajuda para o tratamento da IU. Isso pode ser explicado por alguns fatores, alguns já mencionados, como o embaraço de não saber como falar a respeito da IU com o fisioterapeuta ou o médico, por se sentirem humilhadas diante da situação; por algumas classificarem este problema como parte do envelhecimento; pelo pouco conhecimento sobre as opções de tratamento disponíveis para o manejo do problema; pela disponibilidade de produtos absorventes no mercado; por terem baixa expectativa diante dos tratamentos e por terem medo de cirurgia. A longo prazo, estas mulheres podem sofrer significativas perdas na qualidade de vida e desenvolverem quadros depressivos, entre outros.

Para a prevenção e tratamento de tais distúrbios, surgiu a fisioterapia uroginecológica, que teve Arnold Kegel como precursor do uso de cinesioterapia para o pêrneo. Esse tratamento é composto por exercícios ativos que visam o reestabelecimento da estática pélvica por meio da reeducação perineal juntamente com ganho de consciência corporal. Com o passar do tempo, os chamados Exercícios de Kegel têm sido cada vez mais valorizados, uma vez que estudos mostram uma quantidade significativa

de pacientes que obtiveram melhora ou mesmo a solução completa para seus distúrbios (CHIARAPA, CACHO e ALVES, 2007).

Os exercícios fisioterapêuticos de fortalecimento do assoalho pélvico, os cones vaginais e a eletroestimulação intravaginal têm apresentado resultados expressivos para a melhora dos sintomas de IU em até 85% dos casos. Um dos principais objetivos do tratamento fisioterapêutico é o fortalecimento dos músculos do assoalho pélvico, pois a melhora da força e da função desta musculatura favorece uma contração consciente e efetiva nos momentos de aumento da pressão intra-abdominal, evitando assim as perdas urinárias. Também colaboram positivamente na melhora do tônus e das transmissões de pressões da uretra, reforçando o mecanismo de continência urinária (JOSÉ ANTONIO SIMÕES, 2007).

Os cones vaginais representam uma forma simples e prática de identificar e fortalecer a musculatura do assoalho pélvico, usando os princípios do biofeedback. Foram propostos por Plevnik, em 1985, que demonstrou às pacientes ser possível aprenderem a contrair a musculatura do assoalho pélvico por meio da retenção de cones vaginais com pesos crescentes. Os cones vaginais são dispositivos de mesma forma e volume, com peso variando de 20 a 100 g, o que determina para o cone um número variável de um a nove. A avaliação consiste em identificar qual cone a paciente consegue reter na vagina durante um minuto, com ou sem contração voluntária dos músculos do assoalho pélvico (cone ativo ou cone passivo). Os cones vaginais são particularmente indicados nos casos leves e moderados de incontinência urinária de esforço, com índices de sucesso que variam de 14 a 78% (PATRÍCIA FERNANDES DINIZ SANTOS, 2009).

A eletroestimulação pode ser considerada, quer como abordagem terapêutica inicial, como alternativa ao procedimento cirúrgico, ou ainda como adjuvante a outros métodos de tratamento, respeitadas suas indicações e limitações. Minimamente invasiva, com efeitos colaterais desprezíveis e aceita pela maioria das mulheres, tem se tornado uma terapia atraente, particularmente quando associada à motivação e disciplina, requisitos indispensáveis para que se atinjam e se mantenham os melhores resultados (VIVIANE HERRMANN, 2003).

Entretanto, muitas mulheres ignoram a localização e a função do assoalho pélvico e são incapazes de contrair satisfatoriamente essa musculatura após apenas uma instrução verbal ou escrita. Deste modo, é importante a utilização de equipamentos de biofeedback para a conscientização e controle seletivo dos músculos do assoalho pélvico. Esses equipamentos de biofeedback informam a paciente por meio de sinais visuais ou sonoros qual grupo muscular deve ser trabalhado e, portanto, potencializam os efeitos dos exercícios perineais (SIRLEI SIANI MORAIS, 2007).

Os dispositivos de biofeedback oferecem à paciente a chance de manipular as respostas musculares do assoalho pélvico de acordo com sinais visuais ou auditivos, realizando um treinamento mais efetivo. É possível que tal resultado positivo deva-se ao fato de que muitas mulheres apresentam pouca consciência desses músculos e o uso do biofeedback permite o ensinamento da contração além da correção e checagem dos exercícios. Além disso, Holroyd-Leduc e Straus sugerem que o uso do biofeedback faz com que a paciente realize exercícios isolando a musculatura do assoalho pélvico, o que proporciona um aumento na força mensurada (ALESSANDRA PAIVA DE CASTRO, 2010).

Em estudo comparativo entre o biofeedback e o tratamento medicamentoso, realizado por Burgio et al. (1998), observou-se que a aderência ao tratamento e as respostas positivas quanto à diminuição do quadro de perdas foi bem maior no grupo que realizava o biofeedback. Na população idosa a motivação e a integridade cognitiva são importantes para a condução da terapia, esta última característica, quando ausente, pode dificultar a evolução do tratamento e a paciente não responder positivamente ao mesmo (SILMARA VELINI SOUTO DE LIMA, 2010).

CONCLUSÃO

A incontinência urinária é considerada um problema de saúde pública, que afeta de forma social, psicológica, física e emocional as mulheres, trazendo à elas isolamento social e perda da auto-estima. Entre as três classificações de incontinência urinária a IUE (incontinência urinária de esforço) é a mais comum. A causa mais comum da IU segundo os autores é o envelhecimento, porém, outros fatores podem estar relacionados, como a obesidade, período gestacional, parto vaginal, e prática de esportes com grandes impactos.

As técnicas de tratamento da fisioterapia uroginecológica para IU nas mulheres como abordado neste estudo, apresentaram grandes resultados. Os exercícios de Kegel têm sido cada vez mais valorizados, uma vez que estudos mostram uma quantidade significativa de pacientes que obtiveram melhora ou mesmo a solução completa para seus distúrbios, com otimização na consciência corporal e reeducação perineal. Já o tratamento com biofeedback em um estudo comparativo com o tratamento medicamentoso, foi observado uma melhora significativa na diminuição de perda urinária no grupo que realizava o tratamento conservador com biofeedback.

Os cones vaginais propostos por Plevnik como forma de contração ativa e fortalecimento da musculatura pélvica e a eletroestimulação intravaginal com objetivo de melhorar a sensibilidade local têm apresentado resultados expressivos para a melhora dos sintomas de IU em até 85% dos casos.

REFERÊNCIAS

- BOTELHO, F. et al. Incontinência Urinária Feminina. *Acta Urológica* pag 79-82. 2007.
- FITZ, F. F. et al. Efeito da adição do biofeedback ao treinamento dos músculos do assoalho pélvico para tratamento da incontinência urinária de esforço. *Rev Bras Ginecol. Obstet.*; pag 505-10. 2012.
- GLISOI, S.F.N; GIRELLO, P. Importância da fisioterapia na conscientização e aprendizagem da contração da musculatura do assoalho pélvico em mulheres com incontinência urinária. *Rev Bras Clin Med. São Paulo*; pag 408-13, 2011.
- HERRMANN, V. et al. Eletroestimulação transvaginal do assoalho pélvico no tratamento da incontinência urinária de esforço: avaliações clínica e ultra-sonográfica. *Rev Assoc Med Bras*; pag 401-5. 2003.

LIMA, S. V. S. Fisioterapia: a relevância no tratamento da incontinência urinária. Revista Eletrônica Novo Enfoque, v. 10, n. 10, p. 144 – 160. 2010.

MATHEUS, L. M. et al. Influência dos exercícios perineais e dos cones vaginais, associados á correção postural, no tratamento da incontinência urinária feminina. Rev. bras. fisioter., São Carlos, v. 10, n. 4, p. 387-392, out./dez. 2006.

OLIVEIRA, J. R. et al. Cinesioterapia no tratamento da Incontinência Urinária em mulheres idosas. Rev. Bras. Geriatria e gerontologia, pag 343-351, Rio de Janeiro, 2011.

OLIVEIRA, K. A. C. et al. Técnicas fisioterapêuticas no tratamento e prevenção da incontinência urinária de esforço na mulher. Artigo Publicado na Revista Eletrônica F@pciência, Apucarana-PR, v.1, n.1, pag 31-40, 2007.

RETTI, M. T. et al. Qualidade de vida em mulheres após tratamento da incontinência urinária de esforço com fisioterapia. Rev Bras Ginecol Obstet.; pag 134-40. 2007.

SILVA, A. M. N. et al. Exercícios de Kegel associados ao uso de cones vaginais no tratamento da incontinência urinária: estudo de caso. Scientia Medica (Porto Alegre); volume 21, número 4, p. 173-176. 2011.

CONDIÇÕES DE SAÚDE BUCAL EM PACIENTES RENAIIS CRÔNICOS NO MUNICÍPIO DE LAGES - SANTA CATARINA NO ANO DE 2019

Jhonata Teixeira de Lima¹
Liana Mozzato²
Hellen Carla Ribeiro³
Luana Soares Kuze⁴

RESUMO

Insuficiência renal é caracterizada pela perda da capacidade dos rins em efetuar suas funções básicas. Podendo ser aguda ou crônica, quando a perda é lenta, progressiva e irreversível. O objetivo deste artigo foi analisar os aspectos de saúde bucal em pacientes renais crônicos entre 40 e 75 anos no município de Lages SC, no ano de 2019, com a metodologia por meio de exame clínico e aplicação de questionário com posterior tabelamento e comparação dos dados obtidos. Onde se constatou prevalência do gênero masculino, com baixo índice de escolaridade e doença periodontal, porém com elevado número de ausências dentárias e déficit na higienização oral. Concluiu-se que o perfil dos pacientes renais crônicos em tratamento de hemodiálise no município de Lages é de pessoas com significativa presença de cálculo dental, grande ocorrência de perda dentária e apresentando deficiência na higiene.

Palavras-chave: Diálise renal. Insuficiência renal. Saúde bucal. Manifestações orais.

ABSTRACT

Renal insufficiency is characterized by the loss of the ability of the kidneys to perform their basic functions. It can be acute or chronic, when the loss is slow, progressive and irreversible. The objective of this paper was to analyze oral health aspects in chronic renal patients between 40 and 75 years of age in the city of Lages SC, in 2019, with the methodology through clinical examination and the application of a questionnaire with later tables and comparison of the data obtained. Where it was contacted prevalence of the male gender, with low index of education and periodontal disease, but with high number of dental absences and deficit in oral hygiene. It was concluded that the profile of chronic renal patients undergoing hemodialysis treatment in the city of Lages is that of people with significant presence of.

Keywords: Renal dialysis. Renal insufficiency. Oral health. Oral manifestations.

1. Aluno da Graduação em Odontologia do Centro Universitário UNIFACVEST;

2. Aluna da Graduação em Odontologia do Centro Universitário UNIFACVEST;

3. Aluna da Graduação em Odontologia do Centro Universitário UNIFACVEST;

4. Mestre em Clínica Odontológica pela Universidade de Passo Fundo (UPF), Professora do Centro Universitário UNIFACVEST

* Rua Gustavo Richard, nº 157, Copacabana, Lages, Santa Catarina, Brasil. CEP: 88504-351. jhoulima@gmail.com

INTRODUÇÃO

Insuficiência renal é a condição na qual os rins perdem a capacidade de efetuar suas funções básicas. A insuficiência renal pode ser aguda, quando ocorre subitamente e se caracteriza por rápida perda da função renal, ou crônica, quando esta perda é lenta, progressiva e irreversível (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2018).

A prevalência da doença renal crônica no mundo é de 7,2% para indivíduos acima de 30 anos e 28% a 46% em indivíduos acima de 64 anos. No Brasil, a estimativa é de que mais de dez milhões de pessoas tenham a doença. Desses, 90 mil estão em diálise (um processo de estímulo artificial da função dos rins, geralmente quando os órgãos tem 10% de funcionamento), número que cresceu mais de 100% nos últimos dez anos (SOCIEDADE BRASILEIRA DE NEFROLOGIA, 2019).

Estima-se que haja atualmente no mundo 850 milhões de pessoas com doença renal, decorrente de várias causas. A Doença Renal Crônica (DRC) causa pelo menos 2,4 milhões de mortes por ano, com uma taxa crescente de mortalidade (SOCIEDADE BRASILEIRA DE NEFROLOGIA, 2019).

A função renal inadequada pode refletir em cada órgão do sistema do corpo. Deste modo, a repercussão na cavidade bucal também é evidente, sendo que cerca de 90% dos pacientes que possuem falha renal, irão apresentar algum tipo de sintoma bucal. Tendo em vista as inúmeras alterações sistêmicas e manifestações bucais desses pacientes, o cirurgião dentista deve estar apto a reconhecer tais mudanças (CASTRO, HERCULANO et al., 2017). A falta de cuidados com a higiene oral pode afetar a saúde bucal destes pacientes, resultando em mais cáries, doenças periodontais e lesões bucais (DIAS et al., 2007).

O indivíduo que descuida de sua saúde bucal pode apresentar problemas clínicos mais graves no curso da doença renal crônica. Isso pode se dar devido à idade usualmente mais avançada dos pacientes, à ocorrência de comorbidades comuns, tais como o diabetes mellitus, à necessidade frequente do uso de múltiplas medicações e a um estado de disfunção imune. Assim, o desleixo com a saúde bucal pode constituir um importante e inobservado problema clínico (BASTOS et al., 2007).

O presente artigo teve o propósito de avaliar a saúde bucal dos pacientes renais crônicos em tratamento no município de Lages no ano de 2019.

METODOLOGIA

Após aprovação do comitê de ética e pesquisa sob o protocolo número 3.633.835, para a execução foram realizadas reuniões com os responsáveis por um centro de terapia renal do município de Lages-SC, e apresentada a estrutura do projeto, após a aprovação e liberação, foram agendadas as coletas dos dados pertinentes a esta pesquisa. Como ferramenta deste estudo, foram utilizados um questionário e uma ficha de avaliação de saúde bucal, todos os pacientes de 40 a 75 anos que estavam em tratamento na clínica nos dias de coleta, foram convidados a participar da pesquisa. Para sua inclusão, no momento da pesquisa, os indivíduos assinaram um termo de consentimento livre e esclarecido aceitando participarem voluntariamente deste estudo. Os mesmos receberam a ficha de avaliação sócio econômica composto por questões relacionadas às características individuais e gerais, aos hábitos comportamentais e à história do indi-

víduo submetido à hemodiálise. Esse instrumento foi produzido com base em estudos anteriores (BASTOS et al., 2007; CASTRO, HERCULANO et al., 2017; DIAS et al., 2007; DINIZ et al., 2016; GONÇALVES et al., 2011; GUEVARA et al., 2013; KIM Y. et al., 2017).

O instrumento foi aplicado a cada participante na forma de entrevista, caracterizando o contato face a face entre pesquisador e pesquisado. Foram excluídos do estudo, pacientes que não possuíam no mínimo três dentes em boca e por não enquadrarem-se na faixa etária de 40 a 75 anos. A avaliação clínica constou da verificação da experiência de cárie dentária (critérios da Organização Mundial de Saúde-OMS, 1999), das condições de higiene bucal (presença de cálculo dentário supragengival) e alterações de mucosa bucal (quaisquer alterações de tamanho, forma, cor e ulcerações) e mobilidade dentária (nos critérios de grau 1: De 0,2 a 1mm, grau 2: > que 1mm no sentido horizontal, grau 3: mobilidade no sentido vertical e horizontal).

A coleta de dados foi realizada nas próprias salas de atendimento da clínica do Rim. Os indivíduos foram examinados sentados, o exame aconteceu sob luz artificial, basicamente, com equipe composta por:

- 1) Um examinador: realização dos exames;
- 2) Uma anotador/organizador: para preenchimento das fichas; para controle do acesso do indivíduo ao local do exame; para organização do local.

Os mesmos foram orientados sobre a aplicação de um questionário. Também foram previamente calibrados para o exame clínico através de análise de material fotográfico (calibração teórica) e posteriormente participaram da fase de calibração intra e inter examinador, realizada por meio de exame clínico.

O examinador portou todo o equipamento de proteção individual (EPI) necessário, como luvas descartáveis, óculos de proteção, máscara, gorro e avental. O instrumental clínico utilizado durante o exame foi a espátula de madeira.

Os resultados do exame clínico bucal foram registrados na ficha de exame de cada usuário, com posterior tabelamento e comparação dos dados obtidos sob supervisão da orientadora do trabalho.

RESULTADOS

Todas as avaliações ocorreram de maneira voluntária. Do total de 90 pacientes em tratamento de hemodiálise informados pelo centro de terapia renal, obteve-se uma amostra de 46 inspeções, sendo 32 pacientes excluídos por não possuírem o mínimo de três dentes em boca, 5 pacientes excluídos por não enquadrarem-se na faixa etária de 40 a 75 anos e 7 pacientes excluídos por se recusarem a participar da pesquisa.

Referente ao perfil dos pacientes avaliados, o gênero predominante foi o masculino com 28 (60%) para 18 (40%) do sexo feminino. Quanto ao estado civil, 10 (22%) são solteiros, 22 (47%) casados, 7 (15%) viúvos, 6 (7%) divorciados.

Com relação ao grau de escolaridade no grupo de estudo, possuem o ensino fundamental completo 8 (17%), ensino fundamental incompleto 25 (54%), ensino médio completo 10 (22%) ensino médio incompleto 6 (7%).

A maioria dos entrevistados não exerce atividade remunerada 41 (90%), para 5 (10%) que não exerce, os pacientes que recebem auxílio governamental são 44 (96%),

para 2 (4%) que não recebem auxílios. A metade dos participantes não possui outra fonte de renda 22 (50%), para 22 (50%) que possuem outros membros da família que trabalham, sendo que 46 (89%) moram com até ou mais 3 pessoas em suas residências, para 5 (11%) que relataram morar com mais de 4 pessoas na mesma residência.

Referente ao tempo em tratamento de hemodiálise, 17 (37%) estão em terapia de 1 a 2 anos, 22 (48%) estão em terapia de 2 a 4 anos e 7 (15%) estão em terapia a mais de 4 anos. Quando questionados sobre a auto avaliação da saúde bucal, 5 (11%) definem a saúde bucal como sendo péssima, 6 (13%) como ruim, 30 (65%) como boa. Ao período em que ocorreu a última visita ao dentista, 13 (28%) relatam ter ido de 1 a 6 meses atrás, 8 (17%) de 6 meses a 1 ano e 25 (54%) mais de 1 ano, conforme o GRÁFICO 1 presente no artigo original.

Quanto ao uso de próteses dentárias a maior prevalência foi de participantes que já fizeram uso de próteses, com 24 (54%) para 21 (46%) que não fazem uso.

Quando questionados sobre os hábitos comportamentais, o tabagismo foi relatado por 2 (4%) fumantes, para 94 (98%) não fumantes, o uso de álcool por 2 (4%) que disseram fazer uso e 94 (98%) negam fazer o uso. Para realizar a higienização bucal, 43 (93%) tem autonomia e desempenham sozinhos a escovação e 3 (7%) necessitam de auxílio para realizá-la. Sobre a percepção de sangramento gengival 42 (91%) não percebem a ocorrência de sangramentos e 4 (9%) relatam perceber, sendo 3 (75%) durante a escovação e 1 (25%) durante o uso do fio dental.

A frequência de escovação foi relatada por 16 (35%) como sendo realizada 3 vezes ao dia, 16 (35%), 2 vezes, 9 (20%) 1 vez e 4 (10%) relataram não realizarem escovação dentária. A associação e uso de fio dental na higiene oral, foi relatada por 40 (87%) como não sendo realizada, para 6 (13%) que fazem o uso destes apenas uma vez ao dia.

Com a execução do odontograma houve a constatação de 101 (14%) dentes com presença de cálculo dentário, estando o biofilme presente em 115 (16%) elementos dentários. A mobilidade dentária se fez presente em 4 (0,5%) dentes e 3 dentes (75%) apresentaram mobilidade em grau 1, e 1 (25%) com mobilidade em grau 2. Já a coloração gengival apresentada em rosa foi vista em 44 (96%) dos pacientes, para 2 (4%) com presença de coloração eritematosa.

Os dentes com coroa hígida totalizaram 462 (65%) com aspecto de normalidade e sem evidências cariosas. Com relação aos dentes perdidos, estes representaram 763 ausências, sendo 56% do total de dentes. Dentes em condição cariada foram observados em 111 (16%) de indivíduos, dentes restaurados e íntegros sem evidências de cárie foram vistos em 110 (15%), e restaurados com presença de cárie foram 26, conforme o GRÁFICO 2, presente no artigo original.

DISCUSSÃO

A maioria dos participantes avaliados apresentou baixo nível de escolaridade, sendo que 54% apresentavam o ensino fundamental incompleto, e baixa renda, recebendo de 1 a 2 salários mínimos, sendo a maioria dos avaliados aposentados. Cabe ressaltar que a baixa escolaridade nestes indivíduos dificulta a compreensão acerca das complicações bucais decorrentes da doença e contribui para a pouca adesão ao tratamento odontológico.

Em relação à higienização bucal, a maioria dos participantes afirmou realizar escovação dental com frequência de duas a três vezes ao dia e outros relataram não realizar nenhuma vez ao dia, somente a higienização com água. Esses resultados se assemelham aos do estudo de Queiroz et al., (2013) e Barros et al., (2014). No entanto, a observação clínica da condição bucal dos pacientes, não condiz com o relato de frequência de escovação dental, quando avaliado os meios de higienização bucal dos participantes da pesquisa, a maioria afirmou higienizar utilizando dentífrícios mas nenhum enxaguante bucal ou prática de fio dental. Sendo que 85% dos participantes utilizavam e 15% não utilizavam creme dental, 20% dos indivíduos usavam enxaguante bucal e 81% não utilizavam, dentre estes, 93% escovavam os dentes sozinhos. Em relação a última consulta odontológica a maioria dos indivíduos relatou que aconteceu a mais de um ano, concordando com os dados encontrados nos estudos de Souza et al., (2005) e Dias et al., (2007), que afirmam que os participantes de suas pesquisas procuravam atendimento odontológico apenas nos quadros de urgência, como a dor e desconforto.

Os pacientes renais crônicos apresentam baixa imunidade cujo foco bacteriano pode ser a cavidade bucal, pela presença de inúmeros microrganismos. Os pacientes que se submeteram a avaliação apresentaram perda de um ou mais elemento dental, biofilme, calculo dental, cárie, e dentes com restaurações de procedimentos já realizados, estando estas restauradas com cárie e restauradas sem cárie, conforme relatado no GRÁFICO 2. Há uma porcentagem significativa dos pacientes que foram examinados neste trabalho contendo uma ou mais lesões avaliadas e que podem evoluir o foco de infecção.

Os resultados evidenciam que entre os 46 pacientes renais crônicos avaliados, estes possuem uma taxa de 50% de perda de elemento dental causado por manifestações de doenças bucais. Conforme DIAS et al., (2007) quanto à comparação, em relação ao tempo de hemodiálise para ambas as faixas etárias, observou-se que não houve diferenças estatisticamente significativas, com base nas avaliações realizadas, observaram que não apresentavam nenhuma alteração das manifestações clínicas ocorridas por pacientes que estão em hemodiálise a menos de um ano e a mais de 4 ou 10 anos, observando que o tempo de dialise esta correlacionada somente ao aumento de biofilme, por consequência de medicamentos utilizados pelos pacientes que podem ocasionar xerostomia, concordando com os dados obtidos durante a avaliação clínica do grupo de estudo.

O princípio dietético proposto para esses pacientes inclui uma dieta rica em carboidratos e pouca proteína. Essa proposição dietética poderia levar ao desenvolvimento de lesões cariosas, como demonstrado no trabalho de Dias et al., (2007) a elevada taxa de ureia na saliva pode exercer uma atividade antibacteriana, controlando os microrganismos causadores da cárie. O presente estudo constatou 111 elementos dentais cariados entre 46 pacientes. O tempo de hemodiálise pode influenciar no prognóstico dos pacientes. KIM et al., (2017) relatam que o agravamento da doença periodontal com o tempo de hemodiálise, diverge deste estudo, que não observou a correlação do tempo de diálise com a extensão e/ou a gravidade e risco da doença periodontal.

Bastos et al., (2011) relatam que a condição precária de higiene bucal pode ser justificada pela negligência, uma vez que a higiene oral não seria de alta prioridade, ressaltando a necessidade de conscientização deste grupo de pacientes. Sendo este fato verdadeiramente significativo, pois muitos pacientes estão acomodados, demonstrando que a saúde bucal não é de uma prioridade, 15% dos pacientes entrevistados relatam

não utilizar métodos de higiene bucal e somente higienizam a boca com água, 7% não possuem condições motoras para realizar a escovação sozinhos.

CONCLUSÃO

Considerando as limitações do presente trabalho, podemos concluir que o perfil dos pacientes renais crônicos em tratamento de hemodiálise no município de Lages é de pessoas com significativa presença de cálculo dental, grande ocorrência de perda dentária e apresentando deficiência na higiene oral. Isso foi demonstrado pelo expressivo número de dentes com biofilme dental, porém, com baixa incidência de cárie.

O baixo índice de escolaridade foi associado a pouca adesão em tratamentos odontológicos por estes pacientes, a saúde bucal é importante para um o controle das infecções provenientes do meio oral e manutenção do prognóstico, visto que estes possuem um déficit imunológico e sistêmico. Além disso, foram observados sinais de carência por acompanhamento odontológico.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

ARAÚJO L. F.; BRANCO C. M. C.C.; SANTOS M. T. B. R.; CABRAL G. M. P.; E DINIZ M. B. Manifestações bucais e uso de serviços odontológicos por indivíduos com doença renal crônica, REV ASSOC PAUL CIR DENT 2016;70(1):30-6.

BASTOS J. A.; DINIZ E. M.; HENRIQUE M. N.; DAIBERT P. C.; FERNANDES L. F. M. C.; PAULA D. A. A.; CHAVES M. G. A. M.; BASTOS M. G. Avaliação do conhecimento sobre doença periodontal em uma amostra de nefrologistas e enfermeiros que atuam com doença renal crônica pré-dialítica J BRAS NEFROL 2011;33(4):431-435.

CASTRO D. S.; HERCULANO A. B. S.; JARDIM E. C. G.; COSTA D. C. Alterações bucais e o manejo odontológico dos pacientes com doença renal crônica, ARCH HEALTH INVEST (2017).

DIAS C. R. S.; SÁ T. C. V.; PEREIRA A. L. A.; ALVES C. M. C.; Avaliação da condição bucal em pacientes renais crônicos submetidos á hemodiálise, REV ASSOC MED BRAS 2007; 53(6): 510-4.

FILHO J. Z. C.; Padilha W. S. M.; Santos E. K. N.; Cuidados odontológicos em portadores de insuficiência renal crônica REV. CIR. TRAUMATOL. BUCO-MAXILOFAC, Camaragibe v.7, n.2, p. 19 - 28, abr./jun. 2007.

GONÇALVES E. M.; LIMA D. L. F.; ALBUQUERQUE S. H. C.; CARVALHO J. A.; CARIRI T. F. A.; OLIVEIRA C. M. C. Avaliação da perda de inserção dentária em pacientes com doença renal crônica em hemodiálise J BRAS NEFROL 2011;33(3):291-294.

GUEVARA H. C.; MÓNACO G. L.; RIVERO C. S.; VASCONCELLOS V.; SOUZA

D. P.; RAITZ R. MANEJO ODONTOLÓGICO EM PACIENTES COM DOENÇA RENAL CRÔNICA , REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS DA SAÚDE, ano 12, nº 40, abr/jun 2014.

KIM Y. J.; MOURA L. M.; CALDAS C. P.; PEROZINI C.; RUIVO G. F.; PALLOS D. Avaliação da condição e risco periodontal em pacientes com doença renal crônica em hemodiálise EINSTEIN. 2017;15(2):173-7.

MINISTÈRIO DA SAÚDE. Saúde Bucal. Caderno De Atenção Básica Nº17.Brasília, DF. 2008. Disponível em http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/sau_bucal.pdf Acesso em 19 mar. 2019.

PUPO M. L. M. G. S.; PARIZOTO G. A.; GONZAGA C. C.; LOPES M. G. K. Índice de risco odontológico para pacientes pré transplante renal submetidos à hemodiálise REV SUL-BRAS ODONTOL. 2010 Mar;7(1):50-6.

SILVA M E. S.; BORGES A. C. O.; RUAS B. M.; RESENDE G. S.; COSTE S. C.; CASTILHO L. S. Promoção da saúde bucal dos usuários do serviço de hemodiálise das clínicas do Instituto de Terapia Renal da Associação Evangélica Beneficente de Minas Gerais REVISTA DE EXTENSÃO DA UNIVASF. 2011.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE NEFROLOGIA. Insuficiência renal. Disponível em <https://sbn.org.br/publico/doencas-comuns/insuficiencia-renal-aguda/>. Acesso em 19 mar. 2019.

KIM Y. J.; MOURA L. M.; CALDAS C. P.; PEROZINI C.; RUIVO G. F.; PALLOS D. Avaliação da condição e risco periodontal em pacientes com doença renal crônica em hemodiálise EINSTEIN. 2017;15(2):173-7.

MINISTÈRIO DA SAÚDE. Saúde Bucal. Caderno De Atenção Básica Nº17.Brasília, DF. 2008. Disponível em http://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/sau_bucal.pdf Acesso em 19 mar. 2019.

PUPO M. L. M. G. S.; PARIZOTO G. A.; GONZAGA C. C.; LOPES M. G. K. Índice de risco odontológico para pacientes pré transplante renal submetidos à hemodiálise REV SUL-BRAS ODONTOL. 2010 Mar;7(1):50-6.

SILVA M E. S.; BORGES A. C. O.; RUAS B. M.; RESENDE G. S.; COSTE S. C.; CASTILHO L. S. Promoção da saúde bucal dos usuários do serviço de hemodiálise das clínicas do Instituto de Terapia Renal da Associação Evangélica Beneficente de Minas Gerais REVISTA DE EXTENSÃO DA UNIVASF. 2011.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE NEFROLOGIA. Insuficiência renal. Disponível em <https://sbn.org.br/publico/doencas-comuns/insuficiencia-renal-aguda/>. Acesso em 19 mar. 2019.

CRIAÇÃO, TRANSFERÊNCIA E GOVERNANÇA DO CONHECIMENTO POR MEIO DE PROGRAMAS STRICTO SENSU EM ADMINISTRAÇÃO, NA MODALIDADE PROFISSIONAL

Ronaldo Raemy Rangel¹

Angelo Palmisano²

Alessandro Marco Rosini³

RESUMO

Este artigo tem como objetivo demonstrar a importância de programas stricto sensu em administração na modalidade profissional, em Instituições de Ensino Superior, que se preocupam com a pesquisa e sua respectiva produção de conhecimento. A possibilidade objetiva de geração de produtos (artefatos) representa a materialização do conhecimento contribuindo assim para o desenvolvimento da sociedade. Como método de estudo optou-se pela análise teórica e pesquisa bibliográfica, considerando o momento atual de produção científica no país. Como contribuição discute a importância desta temática, bem como apresenta possibilidades da criação e governança do conhecimento.

Palavras-chave: Governança; Conhecimento; Inovação; Pesquisa; Governança; Artefato.

ABSTRACT

This article aims to demonstrate the importance of stricto sensu programs in administration in the professional modality, in Higher Education Institutions, which are concerned with research and its respective knowledge production. The objective possibility of generating products (artifacts) represents the materialization of knowledge, thus contributing to the development of society. As a method of study, theoretical analysis and bibliographic research were chosen, considering the current moment of scientific production in the country. As a contribution he discusses the importance of this theme, as well as presents possibilities for the creation and governance of knowledge.

Keywords: Governance; Knowledge; Innovation; Search; Governance; Artifact.

¹ UNIFACVEST-SC, IDE-FGV – Fundação Getúlio Vargas - rrrangel@fgvmail.br

² UNIFACVEST-SC, UNIVAG-MT - angelopalmisano@uol.com.br

³ UNIFACVEST-SC, UNIVAG-MT, UNIAN-SP - alessandro.rossini@yahoo.com

CONTEXTUALIZAÇÃO

Desde os argumentos apresentados por Ikujiro Nonaka e Hirotaka Takeuchi (1995), uma extensa literatura vem sendo produzida sobre conhecimento organizacional sendo que, certamente, o maior mérito do modelo socialização – externalização – combinação – internalização, apresentado pelos autores, é o de possibilitar a criação de ferramentas para a gestão do conhecimento como um processo que torna disponível e amplia o conhecimento produzido pelos indivíduos, ligando-os a um sistema de conhecimento da organização.

Entretanto, apesar da vasta literatura e da importância para o tema, em sua grande parte, os autores negligenciam a função de conhecimento com foco na geração, gestão, desenvolvimento e implantação de processos de inovação.

Inequivocamente, conhecimento gera inovação. Contudo, vale destacar que em um de seus livros Peter Drucker indica que “... a inovação não é invenção, nem descoberta. Ela pode requerer as duas – e com frequência o faz. Mas seu foco não é o conhecimento, mas o desempenho – e em uma empresa isso significa desempenho econômico” (DRUCKER, 1998, p. 129).

Se aceitarmos sem ressalvas a assertiva de Drucker, seremos forçados a reconhecer que o conhecimento voltado para a inovação não se basta em si mesmo ou, dito de outra forma, não basta gerenciá-lo buscando que a “espiral do conhecimento” (NONAKA; TAKEUCHI, 1995) se concretize. O conhecimento deve ser transferido para quem o possa aplicar, sendo claro que a transferência de conhecimento deve servir à organização (privada, pública ou social) em termos de ampliação de seu desempenho.

Autores como Leonard-Barton (1998) listam as atividades que geram e difundem o conhecimento no ambiente organizacional, quais sejam: instigar a criatividade para a solução participada de problemas; estimular a experimentação; implementar e integrar novas técnicas; e incorporar conhecimento de fontes externas à organização.

É no sentido de gerar conhecimento, ou melhor dizendo, de ser fonte externa de conhecimento para as organizações, que as universidades podem contribuir para a redução do gap tecnológico, desde que, para tanto, esquadrinhem suas atividades de pesquisa com foco em estudos de processos visando ao desenvolvimento de inovação aplicável nas organizações (RANGEL, 1992).

Claro está que para cumprir tal função a universidade não depende, necessariamente, de possuir um viés fortemente técnico, sendo que muitos avanços tecnológicos são:

“... resultados da combinação de inovações técnicas (novas tecnologias, processos, produtos e serviços) e administrativas (novas políticas, arranjos organizacionais etc.) (...) outros estudos verificam que: a adoção de uma inovação administrativa tende a estimular a ocorrência de inovações tecnológicas(...). Entender a estreita conexão entre as inovações administrativas e tecnológicas é, portanto, fator chave para o entendimento da gestão de inovações” (VAN de VEM et al., 1999, apud BARBIERI, 2014, p. 37).

Pelo exposto, inovações administrativas – em adequadas circunstâncias – podem ser tão ou mais relevantes que as inovações tecnológicas para garantir eficácia e

performance. Assim, um programa *stricto sensu* em Administração gera conhecimento o qual pode se transformar em inovação que, se transferida para organizações, possibilita melhores desempenhos.

Seja como for, embora exista nitidez sobre a importância da transferência de conhecimento entre IESs e organizações, sabe-se também que esse processo é caracterizado por numerosos desafios, a maior parte deles decorrente das diferenças culturais existentes no espaço acadêmico e no ambiente empresarial. O debate sobre o papel social das IESs, vis-à-vis a finalidade lucrativa das empresas, é exposto na literatura de várias maneiras. Por exemplo, discute-se a distinção entre pesquisa básica e aplicada, a expectativa do horizonte temporal dos resultados das pesquisas etc. (DINIZ; CRUZ; CORRÊA, 2018).

Entretanto, como alerta Lutz Hendriks, “é preciso conhecimento para adquirir conhecimento e, portanto, compartilhar conhecimento” (HENDRIKS, 1999, p. 22). Em tais termos, como a construção do conhecimento das IESs é algo aceito não só como natural assim como recorrente, o problema reside na eficiência de sua transferência para as organizações, transferência esta que pode ser definida como:

“... um processo relacional por meio do qual conhecimentos são desenvolvidos, compartilhados e aplicados com a finalidade de gerar resultados para as organizações envolvidas, que podem ser desde outputs acadêmicos até inovações em produto/processos/ferramentas”. (DINIZ; CRUZ; CORRÊA, 2018, p. 232)

Este processo recíproco e, por óbvio, organizado de transferência de conhecimento pode se dar por diversos meios, incluindo pela construção de “artefatos baseados em conhecimento que são relevantes para um contexto específico” (FIGUEIREDO, et al., 2014, p. 3). Decorre deste argumento a proposta do Programa *stricto sensu* em Administração de se afastar das tradicionais elaborações de dissertações e teses e estimular a produção de artefatos.

PRODUÇÃO DE ARTEFATOS: O CONHECIMENTO EMBARCADO

Conceitualmente, um artefato é um produto-solução de uso prático focado na eficiência (RIUL et. al., 2015) e na ampliação da vantagem competitiva ou no melhor uso de recursos públicos. Como já destacado, não se trata essencialmente de um produto tecnológico, mas sim de algo que gere a otimização de processos de produção ou, mesmo, de consumo ou, ainda, que reduza custos de insumos, elimine desperdícios e que, enfim, atenda a uma real necessidade de uma organização ou de uma comunidade.

Note-se, então, que a construção de artefatos deve estar fortemente vinculada ao contexto (organizacional e social) ao qual pretende atender, mormente, no sentido de não gerar custos inibidores ou proibitivos de sua implementação (ou, se preferimos, ser adequando à realidade econômica para a qual se destina) e de permitir que o seu receptor, efetivamente, explore oportunidades. Assim, desenvolver artefatos não deriva apenas da disposição para experimentar, mas da capacidade de realizar uma experimentação altamente disciplinada e voltada para a obtenção de resultados, atividade para as quais os programas *stricto sensu* devem estar orientados.

Como vimos, independentemente de sua finalidade de uso, a transferência eficiente de conhecimentos da IESs para o ambiente no qual será aproveitado implica na integração adequada dos conhecimentos entre os envolvidos, sendo certo que quanto mais sofisticados e especializados forem os conhecimentos gerados, mais integração entre as partes deverá haver, incluindo o que se refere aos chamados conhecimentos multifuncionais.

Sabe-se, intuitivamente, que para a inovação gerar desempenho (ou valor) uma ideia precisa ser implementada. Desta maneira, os citados conhecimentos multifuncionais devem ser entendidos como sendo as habilidades funcionais dos envolvidos, as quais são capazes, operacionalmente, de dar uso prático a uma ideia ou, se preferirmos, transformar o conhecimento em inovação ou, ainda, implantar um artefato. Como se percebe, as três alternativas apresentadas (uso prático – inovação – artefato) são projetos complexos que requerem a concretização dos meios para que o provedor de conhecimento interaja de forma adequada com a organização receptora desse conhecimento. Nesse contexto, a integração de qualquer programa *stricto sensu* com a localidade e suas organizações - incluindo a disponibilização mútua de apoio técnico, gerencial e humano - é condição necessária para o sucesso da transferência do conhecimento e para a eficácia do processo de inovação ou de implementação de artefatos.

Não por outro motivo, a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) recentemente anunciou que, em 2021, a avaliação de programas de mestrado e doutorado do país deixará de ser apresentada em uma nota única e que os programas passarão a ter seu desempenho classificado em 5 dimensões, as quais demonstrarão os pontos fortes e fracos de cada instituição (MARQUES, 2019). Além de, obviamente, ensino e aprendizagem, também são dimensões: inserção internacional e regional; produção de conhecimento; inovação e transferência do conhecimento; e impacto na sociedade.

Se considerarmos que o instrumento proposto pela CAPES, indo além do mero propósito de avaliação, pode ser entendido e utilizado como uma ferramenta de política pública com a finalidade de apoiar o desenvolvimento econômico e social, as ações dos programas *stricto sensu* devem estar profundamente vinculadas ao contexto ao qual pretendem atender.

Pelo exposto, para observar as exigências de avaliação anunciadas, as IESs (Instituições de Ensino Superior) terão de substituir a recomendação atual de que é “desejável que o curso proposto defina estratégias para contribuir para a região que sedia a instituição” (CAPES, 2016, p.4) e entender que os compromissos que apresentarem em seus programas visando gerar “impacto na sociedade” devem ser tratados como sinônimos de ações relevantes que contribuam para bem-estar social e autossuficiência da comunidade circunvizinha.

É em tais termos que vale destacar que ao se dispor a desenvolver artefatos úteis para a localidade, um programa *stricto sensu* vai além da produção acadêmica e cria potenciais mercados de conhecimento, espaços com a participação de diversas organizações, nos quais não só se negociam e compartilham conhecimentos, mas também por meio do qual se reflete sobre necessidades de novos conhecimentos e os impactos e consequências futuras do processo de inovação no chamado ambiente de negócios.

Nesses “mercados” é que são ajustados, por acordo entre IESs e as organizações locais, quais conhecimentos devem ser buscados (ou criados) e quais mecanismos

de acompanhamento e métricas de avaliação devem, antecipadamente, ser estabelecidos quanto às atividades que serão desenvolvidas. Dessa forma, tais “mercados” correspondem a ambientes de cooperação, de capacitações dinâmicas e, principalmente, de confiança para definir a criação de conhecimento e explicitar os processos da sua transferência.

Fora deste ambiente, por exemplo via uma “contratação direta”, a produção do artefato e sua transferência promovida pelo programa stricto sensu da IESs, embora pertinente, não será necessariamente democrática, pois se seu desenvolvimento buscou atender somente ao interesse de uma única organização à qual, mesmo que objetivamente o tenha financiado, sua aplicação terá uso restrito e não, necessariamente, atenderá ao bem comum. Resta saber como a CAPES, neste caso e pelo novo critério, avaliará a Instituição, dado que o programa stricto sensu efetivamente produziu e transferiu conhecimento sem, contudo, gerar impacto direto ou externalidade socialmente desejável na localidade.

Aparentemente, qualquer esforço para antecipar uma possível resposta da CAPES ao questionamento acima colocará a dimensão impacto na sociedade com alguma prevalência sobre as demais. Tal quesito deve, então, ser simultaneamente missão e objetivo do stricto sensu em Administração.

GOVERNANÇA E TRANSFERÊNCIA DO CONHECIMENTO

Certamente, transferir e compartilhar conhecimento são ações absolutamente diversas. Novamente apoiados na bibliografia sobre o tema, sabemos que o compartilhamento de conhecimento organizacional é “uma forma de assegurar que colaboradores ou empregados possam estar repassando uns aos outros o conhecimento que possuem, e garantindo a disseminação e posse do conhecimento de que necessitam” (TONET; TORRES DA PAZ, 2006, p. 76).

No mesmo diapasão, com base em Davenport e Prusak (1998), podemos afirmar que qualquer método de transferência de conhecimento deve servir à cultura organizacional, sendo que os autores afirmam que a organização depende de uma equipe arguta de colaboradores a qual interaja constante e ativamente para conseguir transferir conhecimento, ou seja, é necessário que exista um ambiente ou uma cultura favorável, sem o que não haverá a transferência do conhecimento.

Considerando-se a já mencionada importância do conhecimento para a inovação, as organizações e as IESs parecem, faz tempo, compreender que a cooperação é o que garante a criação do conhecimento, a trajetória para a inovação e o ganho de competitividade. Porém, projetos conjuntos nesta direção não avançam com a fluidez desejada, pois é por intermédio da maturidade da gestão do conhecimento que se estabelece a mencionada cultura, a qual possibilita o planejamento de curto e longo prazo da gestão do conhecimento com foco em inovação e que identifica e desobstrui eventuais barreiras impeditivas para a transferência do conhecimento.

Assim, a maturidade da gestão do conhecimento (quer do provedor, quer do receptor) é o que assegura a efetividade e sucesso da aproximação dos centros universitários de pesquisa com as organizações produtivas e sociais. Ocorre que atingir a mencionada maturidade não é tarefa trivial e, por conta disso, o fluxo de conhecimentos,

normalmente, não se dá de maneira simples e eficiente.

Decorre daí que a estratégia de transferir conhecimentos embarcados em artefatos tem importância ímpar, pois por um lado:

“... o que se constata na prática é que apenas informações e alguns conhecimentos podem ser facilmente transferíveis. Alguns elementos do conhecimento, implícitos nas práticas de pesquisa, desenvolvimento e produção, são mais difíceis de serem transferidos pelo fato de estarem enraizados em pessoas, organizações e locais específicos” (BAËTA; VASCONCELOS, 2003, p. 1201).

Por outro lado, há certo consenso que, por meio de artefatos, a cultura organizacional tende a se estabelecer mais naturalmente, pois eles:

“... são todos os elementos visíveis - ambiente construído, arquitetura, layout dos escritórios, tecnologia, produtos, logotipo, materiais de comunicação, comportamentos, estilo (por exemplo, hábitos de vestir), mitos e histórias contadas que fazem parte da tradição da organização, documentos públicos (...) bem como processos organizacionais que se manifestam em rotinas”. (FERREIRA, 2016, p.5).

Percebe-se que existem diferenças primordiais entre as premissas teórica-conceitual da gestão do conhecimento e do processo de conversão do conhecimento por meio de artefatos. Enquanto a primeira argumenta possuir quatro etapas (aquisição, armazenamento, distribuição e utilização do conhecimento) e três dimensões ontológicas (indivíduo, grupos, organização), sendo que etapas e dimensões usualmente estão restritas a um mesmo ambiente (GONZALEZ; MARTINS, 2017), a segunda traz como vantagem o fato de que distribui as etapas entre atores com habilidades ou conhecimentos multifuncionais distintos, os quais, portanto, são os mais competentes para executá-las assim como possibilitar a conversão do conhecimento em artefato, por corresponder a um processo social, determina que o conhecimento nunca será retido por um indivíduo.

O processo de transferência do conhecimento por via de artefatos deve ser articulado levando em conta a variedade de atores e interesses envolvidos. Com esse objetivo, há que se estabelecer o que é comumente chamado de mix de coordenação, ou seja, um conjunto de ferramentas de governança que acompanhem a produção do artefato desde a origem do projeto até a sua implementação, coordenando todos os envolvidos na atividade (ROSINI, et. al., 2016).

Barte Nooteboom afirma que “a governança consiste na combinação de mecanismos formais e relacionais caracterizados pela transação ou relacionamento, os quais levam a perceber os custos e os esforços empreendidos pelas partes envolvidas para tentar minimizá-los” (NOOTEBOOM, 2000, p 71).

Nestes termos, o mix de coordenação deve ser entendido como um modelo de compartilhamento que se baseia na capacidade de articular e otimizar três elementos conceituais: os custos de transação (qual a melhor posição negocial ou contratual para realizar uma transação?), as trocas sociais (quais os fatores em relação a custos-benefícios que motivam a interação social?) e a governança do conhecimento (como mecanismos de governança influenciam o processo do conhecimento, desde sua criação até sua aplicação?).

Considerando que as Instituições de Ensino Superior, notadamente por meio de seus programas *stricto sensu*, para aquelas que os possuem, já é um centro de produção e difusão de conhecimento, parece lícito aceitar que para as organizações localizadas no seu entorno é menos oneroso e mais eficaz deslocar para a instituição de ensino o esforço de produzir conhecimento útil, pois dado a existência de habilidades e conhecimentos multifuncionais consolidados no meio acadêmico esta escolha corresponderia ao menor custo de transação presumível.

Quanto a relação custo-benefício, pode ser compreendida como uma análise intemporal, ou seja, uma escolha entre assumir custos de hoje para obter recompensas futuras ou antecipar benefícios e incidir em custos futuros, as trocas sociais com as IESs visando à construção de conhecimento, garantem para a organização a melhor composição entre custos e benefícios diferidos no tempo.

Assim sendo, a governança do conhecimento é a única categoria que não é pré-existente e passa a constituir-se na condição relevante a ser tratada para o sucesso do mix de coordenação IESs-organização. Para tanto, deve-se buscar um modelo de governança de conhecimento que facilite a tomada de decisão inter organizacional.

Embora não tenha sido o primeiro a lidar com a abordagem da governança do conhecimento, Nicolai Foss trouxe contribuições de importância para o tema, pois seus trabalhos avançam no sentido de alertar que implementar a governança do conhecimento é ir além da gestão do conhecimento e implica em dialogar com outros campos do saber, como estudos organizacionais, gestão estratégica, gestão de recursos humanos, dentre outros. (FOSS, 2007).

Para Foss, a abordagem da governança do conhecimento (ou *knowledge governance approach* – KGA):

“... se ocupa de como o desenvolvimento de mecanismos de governança influencia os processos de conhecimento, tais como compartilhamento, retenção e criação. A KGA insiste em micro fundamentos (comportamentais) claros, adota uma perspectiva de economia e examina as relações entre unidades de análise baseadas no conhecimento – com suas diferentes características – e os mecanismos de governança – com suas diferentes capacitações para lidar com as transações resultantes entre as unidades de análise” (FOSS, 2007, p. 29).

Note-se que há autores que garantem ser possível, ao mesmo em teoria, que para realizar as mesmas atividades de hoje uma organização substitua relações internas de controle, por relações contratuais com distintas empresas (JOSKOW; SCHMALENSEE, 1983 apud HUNT; SHUTTLEWORTH, 1997, p. 2), sendo claro que as citadas relações contratuais são quaisquer acordos que explicitem os termos de como essas diferentes empresas se organizariam para realizar um objetivo comum.

No entanto, é evidente a dificuldade de construir relações contratuais que consigam abranger todas as necessidades envolvidas para o desenvolvimento conjunto de atividades produtivas, por certo, exigindo processos demorados e custosos de negociação.

Por este motivo, ao tratar de mix de coordenação para produção e transferência de conhecimento, algumas perguntas devem ser respondidas, tais como: de que maneira é possível sincronizar as necessidades de um modelo de gestão do conhecimen-

to com os requerimentos e exigência de cada organização participante da empreitada? Como não limitar iniciativas espontâneas, típicas do processo de inovar, em um ambiente com muitos níveis decisórios? E, principalmente, como conciliar a natureza dos processos de gestão do conhecimento com um modelo contratual que gere segurança para as partes envolvidas?

Frente às perguntas expostas acima, uma das melhores e mais seguras opções para atingir os objetivos e gerar os efeitos esperados de boas práticas de governança do conhecimento é realizar parcerias IESS-organização, as quais visam transferir os resultados de projetos de pesquisas produzidas pelas IESS para o mercado, seja ele entendido como um ambiente de intermediação de bens e serviços, seja ele, o próprio meio social.

Vale destacar que as IESS são um ambiente favorável para a identificação de oportunidades inovadoras e que sua estrutura institucional propicia a gestão adequada do conhecimento, esteja ele na forma de produção de software, desenvolvimento de componentes tecnológicos, modelos de gestão ou qualquer outro. Além disso, o espaço universitário possibilita facilidades para registros de patente e acordos de usos de marca, dentre outras possibilidades.

Porém, a transferência do conhecimento gerado por este modelo de parceria não deixa de ter que vencer entraves processuais, burocracias e, eventualmente, intrincadas negociações. Assim, reafirma-se que a forma alternativa de realizar tal transferência de maneira simples, prática e rápida é desenvolvendo artefatos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A opção de um programa *stricto sensu* em Administração, na modalidade profissional, foca e direciona seu corpo discente para a produção de artefatos que embarquem o conhecimento gerado pela IES não é apenas uma proposta pretensamente inovadora e, menos ainda, uma decisão autônoma do programa. Institucionalmente, ela está ligada às demandas da comunidade local (empresários, setor público, organização sociais) e, portanto, visa ao benefício comum e ao verdadeiro “impacto na sociedade”.

Assim, indo além de atender as métricas avaliativas impostas pela CAPES, um programa *stricto sensu* em Administração, na modalidade profissional, ao desenvolver artefatos disponibilizando o resultado útil que por meio dele se obtém, pretende abranger o contexto coletivo independente dos agentes e organizações que individualmente com ele se envolveram. Dito de outra forma, a par de interesses individuais e da diversidade de objetivos envolvidos na sua construção, a solução materializada no artefato passa a ser de domínio, predominantemente, coletivo.

Com efeito, a produção acadêmica do programa *stricto sensu* baseada em artefatos se transfere como um recurso para a comunidade local, a qual tem ampliada a qualidade dos serviços e produtos nela ofertados e, principalmente, o potencial de inovação da localidade.

Para tanto, torna-se necessário viabilizar a verdadeira articulação IESS-organizações, o que é possível pela governança do processo do conhecimento, o qual permita a formulação de ações colaborativas e a criação de uma trajetória de inovação que apoie desenvolvimento econômico e social local.

REFERÊNCIAS

BAËTA, A. M.; VASCONCELOS, R. M. A transferência e o compartilhamento do conhecimento em uma empresa incubada. *Revista de Administração Pública - RAP*. v.37, n.6, p.1197-1207, nov/dez, 2003.

BARBIERI, J. C. *Organizações inovadoras: estudos e casos brasileiros*. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

BELLOQUIM, A. *Gestão do Conhecimento e Cultura Organizacional: uma lição da II guerra*. SBGC, 2013. Disponível em: <http://www.sbgc.org.br/blog/gestao-do-conhecimento-e-cultura-organizacional-uma-licao-da-ii-guerra>. Acesso em 9/2/2020.

CAPES - COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR – MEC (Brasil). *Requisitos para a Apresentação de Propostas de Cursos Novos (APCN)*, 2016. Disponível em: https://www.capes.gov.br/images/documentos/Criterios_apcn_2semestre/Criterios_de_APCN_2017_-_Ciencia_da_Computacao.pdf. Acesso em 8/2/2020.

DAVENPORT, T. H.; PRUSAK, L. *Working Knowledge*, Havard Bussiness School Press, Boston, 1998.

DINIZ, D. M.; CRUZ, M. A.; CORRÊA, V. S. Fatores Críticos da Transferência de Conhecimento entre Universidade e Empresa (U-E). *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, v. 24, n. 2, p. 230-252, 2018.

DRUCKER, P. *Administrando para obter resultados*. São Paulo: Pioneira, 1998.

FERREIRA, S. *Cultura da Inovação*. In Fórum de Inovação da FGV. *Cadernos da inovação*, n. 23, FGV-EAESP, dez de 2016.

FIGUEIREDO, F; FERREIRA, J.; MARQUES, C. VIEIRA NETO, J. A Dimensão Conceitual da Transferência de Conhecimento como Fator-Chave para a Inovação. *REAC – Revista Eletrônica de Administração e Ciências Contábeis*. n. 1, v. 3, p. 1 - 24 jan/dez 2014.

FOSS, N. J. The emerging knowledge governance approach. *Organization Science*, v. 14, n. 1, p. 29-52, 2007.

GONZALEZ, R. D; MARTINS, M. F. O Processo de Gestão do Conhecimento: uma pesquisa teórico-conceitual. *Gestão & Produção*. v. 24, n. 2, p. 248-65, abr./jun. 2017.

HENDRICKS, L. A. *Taxation and Long-Run Growth*. Staff General Research Papers, Iowa State University, Department of Economics, 1999.

HUNT, S; SHUTTLEWORTH, G. *Competition and choice in electricity*. England: John

Wiley & Sons, 1997.

JAY L, Knowledge Management Handbook. Washington (DC): CRC Press, 1999.

LEONARD-BARTON, D. Nascente s do Saber: Criando e sustentando as fontes de inovação. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

MARQUES, F. Avaliação em 5 Dimensões. Pesquisa Fapesp. n. 286, p. 28 a 31, dezembro de 2019.

NONAKA, I. e TAKEUCHI, H. The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation. Oxford: Oxford University Press, 1995.

NOOTEBOOM, B. Learning by interaction: Absorptive capacity, cognitive distance and governance. Journal of Management and Governance. n. 4: p. 69–92, 2000.

RANGEL, R. Desarticulação entre os setores produtivo e educacional e o gap tecnológico. Archetypon, v. 1, p. 43-57, 1992.

RIUL, M; FERNANDES DE MEDEIRO, C; BARBOSA, A; SANTOS, M. C dos. Design espontâneo e Hibridismos: Artefatos da cidade e artefatos do interior. Revista Estudos em Design. v. 23, n. 2, p. 59 – 74, 2015.

ROSINI, M; RANGEL, R; SANTOS, F. A; TONON, D. H. P. Ensaio sobre governança por mix de coordenação como solução de restrições de mercado. Refas: Revista Fatec Sul, v. 2, p. 47-61, 2016.

TONET, H.; TORRES DA PAZ, M.G. Um modelo para o compartilhamento de conhecimento no trabalho. Revista de Administração Contemporânea, v.10, n. 2, p. 75-94, 2006.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – NEPOTISMO

Antonio Marcos Ghizoni¹
Edi da Silva²

RESUMO

Essa monografia trata da conduta administrativa a nível municipal, com foco no nepotismo em pequenos municípios. Nestes, a administração pública é geralmente realizada por famílias tradicionais dentro da política regional, as quais em alguns casos, se mantêm no poder por várias administrações seguidas, alterando apenas o nome do administrador para garantir a legalidade do pleito eleitoral. Considerando toda a experiência de anos anteriores, e buscando a diminuição dessa prática nas administrações públicas, no entanto, ainda é preciso enfatizar a necessidade de atenção aos legisladores, cidadãos e todo o Ministério Público, sobre o recorrente uso do nepotismo cruzado. Este se apresenta como uma maneira encontrada pelos administradores mal-intencionados para mascarar a prática e, assim continuar beneficiando seus parentes mais próximos por meio de uma óbvia troca de favores com agentes de uma esfera diferente. Pode-se citar, neste caso, a troca de favores entre vereadores e prefeito. O presente trabalho visa analisar a evolução da eficiência administrativa após a criação da lei nº 8.112/1990, que trata do nepotismo, e a lei 8.429/1992, que dispõe sobre a improbidade administrativa como um todo, enriquecimentos ilícitos no exercício do mandato, dentre outras formas de improbidade, e as suas respectivas sanções.

Palavra chave: Nepotismo, Nepotismo Cruzado, Improbidade Administrativa.

¹Academico do curso de Direito no Centro Universitário UNIFACVEST.

²Professor Mestre orientador do Curso de Direito do Centro Universitário UNIFACVEST.

ADMINISTRATIVE IMPROBITY – NEPOTISM

Antonio Marcos Ghizoni¹
Edi da Silva²

ABSTRACT

This monograph deals with administrative conduct at the municipal level, with a focus on nepotism in small municipalities. In small municipalities, public administration is generally carried out by traditional families within the framework of regional policy, who in some cases are kept in power by several administrations in a row, changing only the name of the administrator to ensure the legality of the electoral process. Considering all the experience of previous years, it is notable the decrease of this practice in public administrations, however, it is still necessary to emphasize the need for attention to legislators, citizens and the entire public prosecutor's office, on the recurrent use of cross nepotism. This presents itself as a way found by malicious administrators to mask the practice and thus continue to benefit their closest relatives through an obvious exchange of favours with agents from a different sphere. In this case, one can cite the exchange of favours between councilmen and mayors. The present work aims to analyze the evolution of administrative efficiency after the creation of law no. 8.112/1990, which deals with nepotism, and law 8.429/1992, which provides on administrative impropriety as a whole, illicit enrichment in the exercise of the mandate, among other forms of impropriety, and their respective sanctions.

KEYWORDS: Nepotism, Cross Nepotism, Administrative misconduct.

¹Academico do curso de Direito no Centro Universitário UNIFACVEST.

²Professor Mestre orientador do Curso de Direito do Centro Universitário UNIFACVEST.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta como tema a improbidade administrativa, a má administração em órgãos públicos, mais especificamente em prefeituras, locais onde administradores são eleitos para administrarem um órgão com fins de beneficiar uma sociedade e acabam em muitos casos, por dirigir essa administração a benefícios particulares, com o único e exclusivo propósito de aumentarem seus rendimentos e de seus familiares, praticando o nepotismo.

Com a intenção de proibir o nepotismo, foi criada em agosto de 2008 a súmula vinculante nº 13, e posteriormente em 1992 a lei 8.429/1992, que deu um amparo legal aos fiscalizadores para cessar uma situação nítida de beneficiamento pessoal que acontecia no dia a dia das administrações, e hoje, já está praticamente extinto, salvo em casos que são camuflados por nepotismos cruzados, e ou apoiam se na experiência profissional do parente dentro do órgão administrativo, para encaixar e beneficiar o parente. A contratação de parentes com experiência comprovada na área, é uma camuflagem perfeita para um favorecimento pessoal, com a justificativa de confiança e entrosamento, acabam por elevar cargos e salários de parentes deixando de lado objetivos administrativos, que poderiam ser de uma qualidade mais elevada com a contratação de técnicos especializados, ferindo assim, o princípio da eficiência.

O artigo vai abordar os vários aspectos que disciplinam a improbidade administrativa, que tem no nepotismo uma situação corriqueira que afeta e traz prejuízos incontáveis aos cofres públicos, prejudicando toda uma sociedade envolvida, porém, com olhares e opiniões divergentes sobre o assunto, onde os princípios constitucionais devem prevalecer, com o único objetivo de se exercer uma administração livre de vícios e favorecimentos pessoais, favorecendo com isso toda a sociedade envolvida, com a contratação de profissionais com conhecimento técnico e experiência comprovada.

A Constituição Federal de 1988, dispõe em seu artigo 37 caput, que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência”. Então, o nepotismo acaba ferindo quase que todos esses princípios, tornando o tema relevante e de ampla discussão, visto as variáveis existente devido à opiniões que divergem sobre o assunto, que afeta diretamente um direito primordial do cidadão, que é o de ter uma administração voltada ao bem comum, ao avanço e crescimento regional de uma maneira ampla, beneficiando a todos, ao coletivo, influenciando investidores a se aproximar cada vez mais dessa região, trazendo progresso e investimentos.

Em relação à abordagem da temática estudada, será utilizado o método bibliográfico, porque para a fundamentação teórico-metodológico deste trabalho será realizada investigação sobre material já desenvolvido e publicado em livros, revistas, documentos oficiais, obtida através de consulta a textos disponíveis em acervos públicos e privados, inclusive em meio eletrônico e/ou digital. etc. A pesquisa bibliográfica é necessária porque é o estudo sistematizado acerca do material publicado para a fundamentação teórica sobre o assunto. Citaremos neste trabalho, autores que através de suas obras, nos forneceram material para que pudéssemos nesse momento efetuar a pesquisa, trazer textos e opiniões que divergem sobre o assunto, como Carlos Ayres Britto, Ingo Sarlet, Gilmar Mendes, Luiz Fux.

Para melhor compreensão do tema, será desenvolvido em 03 (três) capítulos. No primeiro capítulo, uma conceituação e classificação da improbidade administrativa, do nepotismo simples e do nepotismo cruzado.

No segundo capítulo, caracterizamos os requisitos necessários para a decretação do nepotismo, bem como suas exceções. Conheceremos mais a legislação brasileira sobre o nepotismo, precedentes que originaram a sumula vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, a própria súmula e as obrigações impostas pela Lei 8.429/92, a Lei da Improbidade Administrativa.

Finalmente, no terceiro capítulo, superada a fase de explanação e conceitos do tema, abordar-se-á análise jurisprudencial, juntamente com as divergentes opiniões sobre o tema, baseadas em doutrinadores. Trará resultados comprovados através de jurisprudências, resultantes de julgados de um município da região serrana de Santa Catarina.

2. CONCEITUAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E NEPOTISMO

Neste primeiro capítulo, ver-se-á conceituação de improbidade administrativa, de acordo com a lei 8.429/1992, que dispõe sobre sanções aplicáveis aos agentes públicos, que usarem de má fé em suas administrações, com objetivos pessoais sendo colocados a frente do coletivo, contrariando toda e qualquer idéia de boa administração, principalmente, o princípio do interesse público.

Maria Silvia Zanella Di Pietro (2015) p. 199, diz que: “O princípio da supremacia do interesse público está presente tanto no momento de elaboração da lei como no momento de execução em concreto pela administração pública”. Dessa forma, o princípio se faz presente para inspirar o legislador, que deverá considerar o interesse público como sendo prioritário, quando em contraste com o privado, no momento de editar leis.

E finalizará, com os tipos de nepotismo, seus resultados negativos dentro da administração, os prejuízos trazidos aos cofres públicos e toda a sociedade, e as penalidades impostas aos sujeitos que ainda adotam essa prática.

2.1 ORIGEM ETIMOLÓGICA E HISTÓRICA

Para entender melhor o significado da palavra nepotismo, se faz necessário estudar sua origem. Embora, existam divergentes opiniões de autores quanto a origem etimológica e histórica do termo.

Acquaviva (2012), diz que a expressão derivada de nepos, que é uma espécie de escorpião cujas crias devoram partes do escorpião materno. O autor entende que nepos, seria aquele que dilapida partes de seus parentes, e o nepotismo seria uma forma de dilapidação do erário.

A origem que encontra um numero maior de citações, é aquela que compreende ser a derivação do latino nepos (sobrinho) agregado ao grego ismo (prática de).

Rodrigues (2012), lembra em sua obra, a utilização do termo na Itália dos séculos XV e XVI, época em que os papas favoreciam seus sobrinhos.

No entanto, o conceito histórico e etimológico, nos leva a idéia de nomear parentes, favorecer os seus, utilizando para isso, seus poderes, sua força política, para que através dessas nomeações exerçam funções relevantes dentro de administrações públicas e delas recebam consideráveis gratificações.

Rocha (1994) p. 160, diz que: “O nepotismo no Brasil existe desde a chegada dos portugueses, não é nenhuma novidade. Pero Vaz de Caminha, praticou o primeiro ato de nepotismo”, e as críticas ao português são direcionadas principalmente a seguinte parte da carta:

E pois que, Senhor, é certo que tanto neste cargo que levo como em outra qualquer coisa que de Vosso serviço for, Vossa Alteza há de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da ilha de São Tomé a Jorge de Osório, meu genro que d’Ela receberei em muita mercê. Beijo as mãos de Vossa Alteza. Deste Porto Seguro, da vossa Ilha da Vera Cruz, sexta-feira, 1º dia de maio de 1500 (ibden, p.160)

Contudo, o genro de Caminha havia sido condenado à pena de banimento para a África pelo crime de assalto a mão armada. Portanto, alguns não entendem o gesto de Caminha como sendo o primeiro ato de nepotismo e sim um pedido um pedido de liberdade, e não de emprego.

2.2 CONCEITO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A improbidade administrativa, trata da má ação dos governantes, é aquilo que não deveria ocorrer principalmente quando fere os princípios administrativos legais. Uma boa administração inicia na honestidade, boa fê e conduta exemplar do agente administrador a todos os seus colaboradores.

Britto (2013) p.819, pontua:

Improbidade administrativa é o ato ilegal, do ponto de vista leigo aquilo que não pode ser praticado por um agente público durante o exercício de função pública dentro de uma administração, ou que seja, o que é contrário aos princípios básicos da administração pública, que são: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência.

Um agente público, que incide na prática de nepotismo, comete um ato de improbidade administrativa, violando o artigo 11 da Lei nº 8.429/1992

Silva (2012), aponta que a Constituição Federal de 1988, fixou princípios administrativos, com o objetivo de proibir a utilização de recursos públicos para beneficiar particulares. Disse o autor:

A constituição Federal de 1988 (CF/88) introduziu inovações na administração pública, que fixou os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Estes princípios objetivaram introduzir um marco mínimo de referencias republicanas e afastar prática há

muito arraigadas na máquina pública brasileira, como o uso de recursos públicos para beneficiar interesses particulares, ou a troca de favores por apoio político. As práticas introduzidas na CF/88 visam combater a corrupção, o patrimonialismo e o nepotismo na lógica político-institucional da administração pública. O principal objetivo da introdução destes princípios na CF/88 foi melhorar a qualidade da administração e a confiança que os cidadãos tem nas instituições públicas.

Sobre o princípio da legalidade Abreu (2017) acredita que a lei deve ser obedecida sem desvios, fazendo a administração somente aquilo que lhe é permitido, diz ele: O princípio da legalidade ou da legalidade administrativa foi lançado ao rol dos princípios da observância pela Administração Pública com o propósito de não se desviar a Administração do que expresso na lei, formal e materialmente. Princípio que se apresenta como autêntico suporte do Estado Democrático de Direito que se vivencia, traduzindo verdadeira projeção de liberdades públicas, que guia e orienta o regime administrativo dos órgãos estatais, tornando-se anteparo ao arbítrio e ao abuso de poder.

O Princípio da legalidade, é um dos mais importantes, senão o mais importante dentro de uma administração pública. Significa que o administrador está em todas as funções, decisões, contratações, enfim, todas as atividades funcionais deverão estar dentro dos mandamentos da lei.

Seu destinatário direto é o administrador público, ao qual reserva o dever de só agir em conformidade com a lei, ao contrário do que é dado ao particular, cujas ações são lícitas desde que não vedadas pelo ordenamento jurídico posto. A finalidade das ações da Administração Pública, à vista desse princípio, há de encontrar respaldo na lei e não na vontade própria ou subjetiva do administrador do momento e, para além, deve estar pautada no interesse público, em relação ao qual não se pode afastar impunemente.

Significa que a administração pública só poderá fazer o que a lei autoriza, simples assim. Nada poderá ser feito ou praticado se não houver leis ou normas administrativas que permitam o acontecimento de tal ato. Quando a administração pública se afasta dessas leis, ela estará sujeita a responder civilmente por esses atos praticados sem lei autorizando, de maneira a distribuir maiores responsabilidades a gestores públicos, pois os mesmos estão cientes dessas responsabilidades, e estão cercados de assessores que tem total conhecimento da situação e devem orientar sempre seus assessorados de maneira tal que evitem erros nesse sentido, pois terão que responder por eles.

Quanto ao princípio da impessoalidade, todo ato da administração pública deve ser voltado a comunidade como um todo, ou seja, nenhum ato público pode enaltecer alguém em especial, Abreu (2017) p.73 pontua: “O princípio da Impessoalidade traduz uma decorrência do princípio da igualdade e é consectário do princípio da finalidade, como ainda de alguma forma, tem aproximação com o princípio da imparcialidade”. Tratamento igualitário a todos os munícipes, em casos de administrações municipais, todos devem ser tratados com as mesmas condições. O tratamento deve ser igualitário a todos, sem distinções partidárias, classes sociais, ou cargos ocupados dentro da administração.

Com o princípio da igualdade, essa aproximação ou decorrência surge de forma conatural ao fato de representar a impessoalidade um múnus em relação aquele, enquanto a igualdade é um direito do cidadão, e, como tal, consistindo numa obrigação de atendimento pelo poder público. O princípio da impessoalidade tem o seu universo de ação dirigido, fundamentalmente, à esfera estatal, constituindo um dever, atribuído ao Estado, de não proclamar favorecimentos ou discriminações. Exige-se, corolário disso, que seja imparcial no seu comportamento e que se pautar no atendimento à finalidade pública, ou seja, atenda aos princípios da imparcialidade e da finalidade.

Esse princípio impõe ao gestor público, que somente pratique ato sem a finalidade de enaltecer este ou aquele funcionário do seu quadro administrativo, jamais poderá enaltecer a pessoa de um secretário durante uma inauguração, por exemplo, com fins de engrandecer o nome do secretário para que este se torne um candidato em uma eleição futura.

O princípio da moralidade não segue somente a lei jurídica, deve também ter como base a ética e bons costumes. Hely Lopes Meirelles, complementa que: O administrador em sua atividade cotidiana, não terá apenas que decidir entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas ainda entre o honesto e o desonesto e deverá fazê-lo obediente à ética da instituição, pautada na moral pública.

Trata de obedecer a lei ética da instituição e não somente a lei jurídica. Exemplo clássico de abuso desse princípio, é a nomeação de parentes ou parentes de líderes políticos em cargos comissionados, deixando claro a troca de favores pessoais, e não a preocupação em efetuar um bom trabalho. O agente administrativo, como pessoa capaz, sabe muito bem diferenciar o bem do mal, o certo do errado, e para tanto, deve agir dentro daquilo que se propôs a agir no momento de uma eleição.

O princípio da publicidade tem como objetivo tornar público todos os atos administrativos, onde qualquer cidadão interessado possa saber tudo o que acontece na administração, com transparência e sem obscuridades. Abreu (2017) p. 79, diz:

A publicidade, em sua característica fundamental, revela-se pela divulgação oficial do ato praticado para conhecimento público, dando início a seus efeitos externos. Portanto, a publicidade não constitui elemento integrativo do ato, senão requisito de eficácia e moralidade, porquanto, em Direito não se admite ato oculto, quando muito, apenas sigiloso, na forma da lei e obediente à Constituição.

O trabalho administrativo, em sua totalidade deve ser feito “às claras”, nada escondido, e esse princípio, trata dessa situação que por muitos anos foi o refúgio de administradores mal-intencionados, que ocultavam suas decisões e gastos, como forma de se protegerem contra eventuais descontentamentos públicos e até mesmo críticas adversárias.

De pronto, agora já à vista do princípio da publicidade, incluído entre os princípios de observância pela Administração Pública, todo ato administrativo deve ser publicado, porque de natureza pública também o órgão que o realiza ou expede. O sigilo é reservado para situações, por

exemplo, de segurança nacional, investigações policiais, ou interesse superiores da Administração. (ibden p.79).

Todo ato administrativo deverá ser publicado, salvo os que possuem sigilo, como nos casos de segurança nacional, para não prejudicar as investigações e evitar que os resultados sejam prejudicados e dados pessoais de servidores, que por ser pessoal de cada um, não interfere na administração, ademais, atos como licitação, gastos, compras e leilões, todos devem ser publicados de maneira que todos tenham fácil acesso a essas informações.

O princípio da Eficiência, toma como base resultados. Resultados devem ser sempre positivos, com ganhos ao município e seus municípios, trazendo melhores resultados através de obras, e atendimentos de qualidade. Abreu (2017) p.81, diz:

O princípio da Eficiência ganhou notoriedade por ocasião de sua inserção constitucional, por meio Emenda Constitucional n. 19/1998, portanto, para o conjunto da sociedade, já não era aceitável a existência de um agir administrativo eficiente, embora não fosse incomum registrar certo grau de incapacidade administrativa em gestores públicos. A eficiência, antes de positivada, tinha uma vocação privatista, da busca de resultados satisfatórios numa relação econômica de custo-benefício.

O resultado satisfatório, é comum e necessário em qualquer empresa privada, todos são exigidos, todos devem desempenhar funções de maneira produtiva e que traga melhorias conforme programado, não poderia ser diferente na administração pública, o resultado deve ser positivo, é a nota final.

Esse ingresso constitucional do princípio, entretanto, em especial na seara da Administração Pública, trouxe consigo a imposição de interpretá-lo como valor jurídico, fundado no interesse público. Acoplou-se ao valor econômico, que lhe é indissociável, também o político e o social. Como a Administração não produz resultado para si, mas para o conjunto da sociedade, quando se fala em eficiência se está a compreendê-la relacionada com os interesses gerais e coletivos da sociedade, com o bem comum e com toda a principiologia que enriquece o texto constitucional. A eficiência, assim, guarda vínculo direto com o respeito e a cidadania e com o dinheiro arrecadado pelos impostos, que deve ser gerido no interesse de todos.

Esse princípio cobra do agente público resultados eficientes, e um atendimento satisfatório a população. Deve existir dentro de uma administração uma eficiência de funcionamento no qual não traga prejuízos ao município, em casos de administrações municipais.

O bem comum, é a base dos princípios constitucionais da Administração Pública, e a principal fundamentação para a vedação do nepotismo.

2.3 CONCEITO DE NEPOTISMO

Como visto anteriormente, não é nenhuma novidade que agentes públicos

buscam beneficiar seus familiares através de indicações. A má fé nas escolhas, passa a ser considerada prática delituosa. Segundo Rodrigues (2012) p.210.

Nepotismo, é o termo utilizado para designar o favorecimento de parentes em detrimento de pessoas mais qualificadas, no que diz respeito à nomeação ou elevação de cargos, com fins exclusivos de benefícios pessoais, de claro favorecimento financeiro à familiares, e ou a familiares de seu cônjuge. Existem duas classificações para o nepotismo, nepotismo direto ou simples, e o nepotismo indireto, ou cruzado. A primeira, nepotismo direto ou simples, ocorre quando o agente público nomeia cônjuge, companheira, ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até terceiro grau.

Podemos citar como exemplo, quando um prefeito nomeia sua esposa para ser secretária de assistência social, não tendo ela qualquer envolvimento com a prefeitura, e nenhum conhecimento na área de assistência social, caracteriza-se o nepotismo simples.

Rodrigues (2012) p.210, fala sobre o nepotismo indireto, diz o autor: “Já o nepotismo indireto ou cruzado, ocorre quando dois agentes dotados de poder para nomeação, nomeiam parentes uma da outra, como forma de favorecimento recíproco”.

O que ilustra o caso, seria a situação do vereador Presidente da Câmara que contrata a filha do prefeito do município, para o cargo de secretária da Câmara Municipal, e em contra partida, como forma de retribuir o favorecimento, o prefeito deste município contrata o cônjuge do vereador presidente da câmara para o cargo de secretária de saúde, e ambos são favorecidos, caracteriza-se então, prática de nepotismo indireto, ou nepotismo cruzado.

2.3.2 Tipos de nepotismo, nepotismo simples e nepotismo cruzado

O nepotismo, pode ser praticado de duas formas, a primeira de forma simples, que é quando o agente público com poderes de nomeação, nomeia seu parente para exercer uma função na qual não é qualificado, com o propósito de somente lhe beneficiar, com o bônus que o cargo lhe proporciona. A segunda forma, é o nepotismo cruzado, que ocorre quando o agente com poderes de nomeação, nomeia o parente de um outro agente de uma esfera diferente, com o propósito de que esse outro agente também lhe beneficie com alguma nomeação, ou mesmo somente com apoio, que é ocorre quando estão envolvidos agentes do legislativo e executivo.

Musseti (2011) p.86, informa que:

Existem duas características essenciais para que exista a prática do nepotismo. A primeira, é a presença de um agente que represente o poder, a figura dotada de poderes que irá fazer a nomeação. O segundo agente, é a figura que irá se beneficiar dessa nomeação.

O agente que foi indicado deve possuir parentesco com o chefe do poder. O autor entende que sem esses requisitos, não existe o nepotismo.

Quanto a suas classificações, podemos dizer que existem dois tipos de nepotismo, Rodrigues (2012) p. 204. Assim os classifica: Existe o nepotismo direto ou simples e

nepotismo indireto ou cruzado. Direto é aquele que a autoridade competente nomeia cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau.

É a prática mais habitual, mais conhecida e com mais frequência foi utilizada durante anos por administradores sem compromisso com os resultados, e apenas se satisfaziam com o bem próprio, e de seus familiares.

Já o nepotismo indireto, ou cruzado, diz o autor que “ocorre quando dois agentes dotados de poderes para efetuar nomeações, nomeiam parentes uma das outras, como forma de favorecimento recíproco”. Esta prática, é uma versão mais atualizada, surgiu com o propósito de burlar a lei, de esconder a prática através de nomeações em esferas diferentes. Seria uma troca de favores entre agentes com a finalidade de beneficiar parentes.

Dentro da improbidade administrativa, a prática do nepotismo foi cercada por leis, súmulas vinculantes, e dessa forma administradores que fazem mal uso de seus poderes de nomeação, tiveram que se reinventar para continuar beneficiando seus apadrinhados, seus parentes. Foi então criado por eles, a prática do nepotismo cruzado, que segundo Rodrigues 2012 p.225, “nada mais é do que a troca de favores entre agentes de esferas diferentes. É simples, é a prática do “me ajude que eu te ajudo”.

No nepotismo simples, o direcionamento do favorecimento pelo agente é diretamente em seu parente, que encontra muitas vezes a camuflagem perfeita para beneficiar seu parente, com a justificativa de confiança e entrosamento para efetuar as atividades.

2.3.1.1 Vantagens de trabalhar com pessoas próximas ao administrador, em pequenos municípios

O chamado entrosamento com o funcionário a ser contratado, é por diversas vezes usado como argumentação para a contratação de parentes no setor público. Suposta agilização nas etapas e conhecimento mútuo entre as partes, favorecem o processo.

Segundo Luiz Fux (2016) no site do STF, Ministro do Supremo Tribunal Federal entende que:

A súmula 13 precisa ser flexibilizada, a relação de grau de parentesco não é suficiente para cargos de natureza política, dessa forma devemos analisar caso a caso, até para evitar a ocorrência do nepotismo cruzado.

O ministro Luiz Fux acredita que a experiência, e a continuidade de um trabalho, seja, o funcionário já estava, o agente político que chegou depois. Com isso podem acrescentar melhorias dentro de uma gestão administrativa, dessa forma o parente não pode ser condenado a não ocupar um cargo, pelo simples fato de ser parente do agente público superior hierarquicamente a ele, devendo ser analisado cada situação individualmente.

As principais vantagens, são o conhecimento pessoal, entrosamento e confiança existentes no agente que será nomeado, geralmente cônjuge, ou outro parente para exercer o cargo de confiança e grande responsabilidade, como uma secretaria municipal.

No âmbito municipal, muito se cobra de administradores, a prática do compadrio, a comunidade está ficando cada vez mais evoluída, e aprendendo a exigir seus direitos. Ficou para trás o tempo em que os coronéis faziam suas escolhas, formavam

seus grupos de admiradores geralmente seus cabos eleitorais e seus familiares, para administrarem municípios com fins direcionados as suas famílias, seus gostos pessoais e seus interesses financeiros. Hoje, sabe-se que uma administração tem que ser voltada ao atendimento coletivo, sem beneficiar tampouco prejudicar alguém que por ventura tenha escolhido o lado adversário durante o momento eleitoral, e no momento da formação da equipe de trabalho, os critérios devem ser os mesmos, sempre procurando escolher profissionais com conhecimentos técnicos e ou experientes na área em que irão atuar com o propósito de conseguir uma eficiência maior, trazendo resultados a sua comunidade.

2.3.1.2 Desvantagens do nepotismo em pequenos municípios

Como na vida nem tudo são flores, nem todo administrador tem boas intenções ao contratar um parente para determinada função. Ricardo Chapola (2018) escritor paulista, publicou no jornal “Estadão”, no dia 07/06/2018, que:

“Nepotismo, é o uso de uma prática totalmente reprovável, na medida em que substitui a lógica do merecimento profissional, pela do compadrio, ou seja, a competência técnica é substituída pelos laços de parentesco. Isso resulta em prejuízos a toda coletividade, e fere também nesse sentido, o princípio da eficiência”.

Nada substitui a competência. Quando está em jogo uma Administração Pública, não se pode correr riscos, estamos falando de recursos públicos, em outras palavras, dinheiro público, da população, do povo. Trocar a competência técnica por laços de parentesco, além de crime de improbidade administrativa, é um ato de total desrespeito aos recursos públicos e a todos que confiaram no administrador público, nesses casos o prefeito, seu voto de confiança. Quem elege um prefeito, deposita nele a confiança de um bom trabalho, de uma administração livre de vícios, sem obscuridades, com total transparência de seus atos, e não espera que ele faça do órgão público um local para alavancar financeiramente sua renda pessoal e de seus familiares, não se importando com resultados coletivos.

O trabalho quando efetuado por agentes despreparados, sem conhecimento técnico e ou sem experiência, deixa um trágico rastro de prejuízos, mal andamento de obras, com atrasos, obras inacabadas, e quando acabadas mal feitas, terão que ser refeitas num espaço curto de tempo, causando transtornos, gastos que poderiam ser evitados no primeiro momento.

Nesse capítulo, se viu o conceito de nepotismo e sua origem, os tipos de nepotismo, que podem ser simples ou direto e cruzado ou indireto, as vantagens e desvantagens de executar o trabalho administrativo público, com pessoas próximas, familiares de confiança do agente público com poderes. Vimos também os conceitos da improbidade administrativa e os princípios da administração pública.

No próximo capítulo, abordar-se-á a caracterização e os requisitos necessários para a decretação do nepotismo, bem como suas exceções, e o que diz a legislação brasileira sobre a prática, os antecedentes da súmula vinculante nº13, e a Lei da Improbidade Administrativa, nº8.429/1992.

CAPITULO II

3. COMO SE CARACTERIZA O NEPOTISMO E REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA SUA DECRETAÇÃO.

O nepotismo se caracteriza pela escolha pessoal feita pelo agente público nomeante, com poderes para exercer essa escolha, procurando favorecer uma determinada pessoa, geralmente parente próximo, e não buscando um profissional que melhor exerça a função. É a troca da qualidade pelo benefício pessoal. Musseti (2017), p. 786. diz que:

O nepotismo se caracteriza pelo favorecimento do agente nomeado, pelo seu superior o agente nomeante, que é o agente com poderes. A elevação de cargo e ou de salário do parente que teve seus ganhos aumentados com a nomeação caracteriza prática de nepotismo. A decretação pode ser dada com uma breve investigação dos fatos, comparando remunerações e aumentos de salários no período em que o parente foi agente político, violando assim, às garantias constitucionais de impessoalidade, moralidade e eficiência.”

A caracterização da prática do nepotismo, é de fácil decretação, basta que se faça uma investigação nos vencimentos do agente nomeado, no período que seu parente esteve no poder, em situação de lhe beneficiar. Ocorrendo aumentos significativos em seus vencimentos, caracteriza a pratica de nepotismo e o crime de improbidade administrativa.

2.4 EXCEÇÕES AO NEPOTISMO

Como já vimos anteriormente, nas palavras do ministro Luiz Fux, cada caso é um caso, por isso a necessidade de se analisar cada situação individualmente, e não usar a sumula vinculante nº13 como uma regra geral. Veremos a seguir, as exceções.

Ferreira (2017) p. 114, analisa o decreto nº 7.203/2010 no seu artigo 4º, e apresenta as situações que excepcionam o nepotismo no âmbito da administração pública federal. Assim, as vedações ao nepotismo não se aplicam as nomeações ou contratações:

- I - De servidores federais ocupantes de cargo de provimento efetivo, bem como de empregados federais permanentes, inclusive aposentados, observada a compatibilidade do grau de escolaridade do cargo ou emprego de origem, ou a compatibilidade da atividade que lhe seja afeta e a complexidade inerente ao cargo ou função comissionada a ocupar além da qualificação profissional do servidor ou empregador;
- II - De pessoa, ainda que sem vinculação funcional com a administração pública para a ocupação de cargo em comissão de nível hierárquico mais alto que o do outro ocupante de cargo em comissão ou função de confiança;
- III - Realizadas anteriormente ao início do vínculo familiar entre o agente público e o nomeado, designado ou contratado, desde que não se caracterize ajuste prévio para burlar a vedação do nepotismo;
- IV - De pessoa já em exercício no mesmo órgão ou entidade antes do

início do vínculo familiar com o agente público, para cargo, função ou emprego hierárquico igual ou mais baixo que o anteriormente ocupado.

Cabe esclarecer, contudo que, é vedada ao agente público a manutenção de familiar ocupante de cargo em comissão ou função de confiança sob sua subordinação direta.

3.1 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE O NEPOTISMO

3.1.1 Precedentes da sumula vinculante nº 13.

Os precedentes que foram elaborados pelo Supremo Tribunal Federal são fundamentais para que se possa ter a compreensão da tese jurídica que foi construída pelo Supremo Tribunal Federal, que deu origem à súmula vinculante nº 13. São eles: O mandado de Segurança nº 23.780/MA, a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12 e Recurso Extraordinário nº 579/951/RN.

3.1.1.1 Mandado de Segurança nº 23.780/MA.

O Supremo Tribunal Federal, julgou em setembro de 2005 um mandado de segurança que tinha como matéria o nepotismo. Nesse momento, foi tratado sobre a legalidade da contratação da irmã do vice-presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que havia sido contratada em cargo comissionado nesse Tribunal.

MANDADO DE SEGURANÇA. NEPOTISMO. CARGO EM COMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. Servidora pública da Secretaria de Educação nomeada para cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região à época em que o vice-presidente do Tribunal Regional era parente seu. Impossibilidade. A proibição do preenchimento de cargos em comissão por cônjuges e parentes de servidores públicos é medida que homenageia e concretiza o princípio da moralidade administrativa, o qual deve nortear toda a Administração Pública, em qualquer esfera do poder. Mandado de segurança denegado.

O relator, ministro Joaquim Barbosa, em seu voto estabeleceu que a decisão do Tribunal que busca vedar a nomeação de parentes em cargos comissionados tem fundamento no princípio da moralidade administrativa que deve nortear toda a administração pública, e foi acompanhado pelos demais ministros do Tribunal, nesse sentido, o Tribunal denegou a segurança por unanimidade.

Com o julgamento do presente Mandado, ficou firmada a tese de que a vedação ao nepotismo é proveniente da própria constituição Federal, sendo válida a sua proibição até terceiro grau de parentesco.

3.1.1.2 Ação Declaratória de Constitucionalidade: ADC 12.

Em outubro de 2005, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a resolução

07, que com fundamento nos princípios administrativos da impessoalidade e moralidade, visava abolir a prática do nepotismo nos órgãos do Poder Judiciário, para cargos, empregos. O artigo 2º da resolução, estabeleceu:

Constituem práticas de nepotismo, dentre outras:

I- O exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo, por cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juizes vinculados;

II- o exercício em tribunais ou Juízos de diversos, de cargos de provimento em comissão ou de funções gratificadas, por cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de dois ou mais magistrados, ou de servidores investidos em cargos de direção ou de assessoramento, em circunstâncias que caracterize ajuste para burlar a regra do inciso anterior mediante reciprocidade nas nomeações ou designações;

III- O exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada, no âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo por cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, de qualquer servidor investido em cargo de direção ou de assessoramento;

IV- A contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive dos respectivos membros ou juizes vinculados, bem como de qualquer servidor investido em cargo de direção ou de assessoramento;

V- A contratação em casos excepcionais de dispensa ou inexistência de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juizes vinculados, ou servidor investido em cargo de direção e de assessoramento.

Importante destacar que não foi inviabilizado a nomeação de indivíduos admitidos através de concurso público, porém, manteve a vedação para os provenientes de contratos de prestação de serviços.

O STF, entendeu que o Conselho Nacional de Justiça fez o correto uso da competência, e que as restrições impostas pela resolução não vão de encontro com a liberdade de nomeação dos cargos, pois as restrições da resolução são as mesmas impostas pelo artigo 37 da CF.

Vejamos a emenda:

ACÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº07 de 18.10.2005, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO NORMATIVO QUE “DISCIPLINA O EXERCÍCIO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES POR PARENTES, CÔNJUGES E COMPANHEIROS DE MAGISTRADOS E DE SERVIDORES INVESTIDOS EM CARGOS DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO, NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1- Os condicionamentos impostos pela Resolução nº07/05, do CNJ, não atentam contra a liberdade de prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança. As restrições constantes do ato resolutivo são, no rigor dos termos, as mesmas já impostas pela Constituição de 1988, dedutíveis dos republicanos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade.

2- Improcedência das alegações de desrespeito ao princípio da separação dos Poderes e ao princípio federativo. O CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não está a submeter esse Poder à autoridade de nenhum dos outros dois. O poder Judiciário tem uma singular compostura de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele. Ademais, o art. 125 da Lei Magna defere aos Estados a competência de organizar a sua própria justiça, mas não é menos certo que esse mesmo art. 125, caput, junte essa organização aos princípios “estabelecidos” por ela, Carta Maior, neles incluídos os constantes do art. 37, cabeça.

3- 3. Ação julgada procedente para: a) emprestar interpretação conforme à Constituição para deduzir a função de chefia do substantivo “direção” nos incisos II, III, IV, V do art. 2º do ato normativo em foco; b) declarar a constitucionalidade da resolução nº 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça.

Assim, no dia 20 de agosto de 2008, com unanimidade de votos o STF julgou a procedência da ADC, estabelecendo a eficácia da resolução do CNJ ao Poder Judiciário. A AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, ADC 12, fixou o entendimento no Supremo de que a vedação ao nepotismo deve ser estendida a todos os Poderes.

3.1.1.3 RECURSO EXTRAORDINÁRIO - RE 579.951/RN

No mesmo dia do julgamento da ADC 12, o STF apreciou o recurso extraordinário nº 579.951, cuja matéria também tratava de nepotismo, dessa vez, no âmbito do Poder Executivo.

Tratou-se, conforme relatório do ministro Ricardo Lewandowski, de recurso interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, que entendeu ser constitucional a nomeação de irmão de vereador para cargo em comissão de secretário de saúde e nomeação do irmão de vice-prefeito para o cargo de motorista. O cargo de motorista, é cargo técnico e não comissionado, não sendo livre de nomeação e exoneração, sendo necessário portanto que se realize concurso para assumi-lo. Já a nomeação do irmão do vereador para cargo em comissão de secretário de saúde, a nomeação foi feita pelo executivo, e o mesmo, possui seu irmão vereador, no legislativo, logo, não ficou comprovado a presença de nepotismo cruzado.

Segue a emenda do recurso extraordinário:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I-Embora restrita no âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional de Justiça,

a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita.

II-A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática.

III-Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput da Constituição Federal.

IV-Precedentes.

V-RE conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado como agente político, ocupante de cargo em comissão.

O STF, com o julgamento desse recurso, firmou a tese jurídica que defende os princípios do caput do art. 37 auto-aplicáveis e abrangentes aos três Poderes.

3.2 SUMULA VINCULANTE 13

Após os precedentes supracitados, o Supremo Tribunal Federal elaborou a Súmula Vinculante 13, com a seguinte redação:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

O enunciado, veio para pôr termo ao nepotismo na Administração Pública, em todos os Poderes, e instituir que a vedação à nomeação de parentes até o terceiro grau, é proveniente da própria Constituição Federal.

3.2.3 REQUISITOS FORMAIS DA SÚMULA VINCULANTE

Passamos a um breve estudo a respeito das súmulas vinculantes. A súmula vinculante, é a ferramenta disponibilizada ao Supremo para que sua jurisprudência fique consolidada.

Lenio Streck (2013) P.819, afirma que a Súmula Vinculante deve abordar matéria na qual haja divergência de aplicação, nesse sentido, dispõe:

Desse modo, partindo da base analítica que informou o legislador constituinte derivado, é possível afirmar que uma súmula, para que possa vir a ter efeito vinculante, deverá, primeiro, ter como pano de fundo uma discussão sobre a validade de um determinado texto jurídico, o que significa dizer que, nessa hipótese, a discussão do Supremo Tribunal Federal deverá versar sobre os juízos negativos ou positivos feitos pelos tribunais acerca de tal dispositivo. Sendo essa controvérsia atual e possuindo relevância, o Supremo Tribunal Federal dirá qual a resposta adequada constitucionalmente. A súmula tem essa função: traduzir a resposta constitucionalmente adequada a uma determinada temática.

O artigo 103-A da Constituição Federal estabeleceu em seu caput, e em seu parágrafo 1º os requisitos para a elaboração de súmulas vinculantes, dentre esses diz que, a controvérsia deve existir entre órgãos do judiciário ou entre Judiciário e a Administração Pública, que era o que realmente acontecia em casos de prática do nepotismo.

O Supremo, no entanto, vem adotando a tese de que não viola a súmula vinculante nº 13, a nomeação de parentes para cargos políticos. O entendimento do Tribunal, é que nesses casos deve existir uma análise individual do caso, para verificar se há incidência de fraude à lei, ou a ocorrência de nepotismo cruzado.

3.3 LEI DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992

A lei da Improbidade Administrativa sancionada em 2 de junho de 1992 pelo então presidente Fernando Collor de Melo, prevê os atos administrativos ilegais, aqueles que causam danos ao erário, que são elencados na lei, como enriquecimento ilícito e violação aos princípios constitucionais.

Lei 8.429 de 2 de Junho de 1992:

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

No nepotismo, a violação aos princípios constitucionais é o que mais caracteriza a prática, porém, os demais critérios também estão envolvidos, pois o dano ao erário irá ocorrer quando o agente contrata um parente que tem menores condições técnicas de exercer uma determinada função, essa possibilidade é o mesmo que rasgar dinheiro público, e como consequência, em alguns casos devido a proximidade do agente público com o seu parente por ele nomeado, esse recurso estará ficando na mesma família, aumentando significativamente seu patrimônio, causando enriquecimento ilícito.

O capítulo 1º da lei se refere as disposições gerais:

Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos poderes da União, do Distrito Federal, dos Municípios, de Territórios, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Esta lei, trará as punições aos agentes públicos praticantes de improbidades, seja ele quem for, sem regalias e benefícios que qualquer que seja o cargo, pudesse lhe oferecer, em todas as esferas administrativas do país, e em empresas incorporadas, ou de entidade que exista um investimento por parte do poder público, superior a meta-dos investimentos.

A lei entende por agente público, segundo o artigo 2º:

Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

É considerado agente público, toda pessoa que exerce um serviço público, sendo funcionário ou não, havendo ou não remuneração e independe se o serviço é temporário ou não.

3.4 PENALIDADES IMPOSTAS A PRATICANTES CONDENADOS PELA PRÁTICA DO NEPOTISMO

A Lei 8.429/1992, que dispõe sobre os atos de improbidade administrativa, após todos os esclarecimentos, chega no ponto principal pelo qual a referida lei foi criada, as penalidades aos infratores. Diz em seu artigo 12º caput, que:

O responsável pelo ato de improbidade administrativa, estará sujeito a cominações que podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I – Perda dos bens, ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, perda de função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

O agente público condenado, perderá aquilo que adquiriu ilicitamente, bem como terá que ressarcir totalmente o valor, perderá sua função pública, pagará uma multa no valor correspondente de até três vezes o valor do crescimento de seu patrimônio, e ficará proibido de efetuar qualquer contrato ou receber benefícios ou incentivos fiscais. Tudo o que foi acrescido de seu patrimônio durante o período que o mesmo exerceu a função pública, será dele retirado através do processo que o condenou.

II- Na hipótese do artigo 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

O artigo 10, cita que o ato de Improbidade Administrativa que causa lesão ao erário, é qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial.

III- Na hipótese do artigo 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco

anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos;

O artigo 11, se refere aos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública. Cita que qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, constituem ato de improbidade administrativa.

IV- Na hipótese prevista no artigo 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

O artigo 10-A, discorre sobre os atos de improbidade administrativas decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário.

Parágrafo Único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

O Juiz irá avaliar o tamanho do dano. Se a improbidade causou danos grandes, ou foram pequenos, e através dessa avaliação tomará suas decisões.

Quando ocorre que a conduta do agente possa ser enquadrada em duas ou mais modalidades de improbidade.

Flávia Cristina Moura de Andrade, (2009) p.241 pontua que: “Caso a conduta do agente possa ser enquadrada nas três modalidades de improbidade, serão aplicadas as sanções previstas para a infração mais grave, enriquecimento ilícito”.

A respeito das sanções, Flávia Cristina Moura de Andrade (2009) p.241, pontua:

A lei da improbidade prevê sanções civis (ex.: perda de bens e valores acrescidos ilicitamente), administrativas (ex.: proibição de contratar com a administração pública) e políticas (suspensão dos direitos políticos), mas não cuida das sanções penais, com exceção do artigo 19, que diz: “Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente. Pena: detenção de seis a dez meses e multa”.

As sanções podem ser bem variáveis e vão desde penalidades mais brandas como a proibição de contratar com a administração pública, até penalidades mais severas como a perda de bens adquiridos ilicitamente acrescidos de três vezes esse valor, e inclusive levar o agente praticante do ato a detenção.

Porém, Flávia Cristina Moura de Andrade, deixa claro que “a perda da função pública e suspensão dos direitos políticos só se efetivam com a coisa julgada”. E a aplicação das penalidades previstas na lei 8.429/92 “não incumbe a Administração, eis que privativa do Poder Judiciário”.

3.4.1 Medidas Cautelares

A medida cautelar, é um procedimento com fim de resguardar a defesa de direitos ameaçados. A lei prevê algumas medidas cautelares, são elas:

- Sequestro (art. 16) Havendo indícios de responsabilidade, pode haver o pedido de sequestro de bens, e aplicações financeiras;
- Indisponibilidade de bens (art. 7º) Quando o ato de improbidade causa lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade responsável pelo inquérito que faça a representação ao Ministério Público, para a indisponibilidade de bens do indiciado, que assegurem o ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo de seu patrimônio;
- Afastamento do agente público (art. 20 parágrafo único): Quando a medida for necessária a instrução processual, sem prejuízo da remuneração.

Sempre que existir a possibilidade de continuação do ato de improbidade, ou que continuem os danos ao erário, ou também, como forma de se garantir um ressarcimento, uma devolução do dinheiro público adquirido de forma ilícita pelo agente público, medidas cautelares devem ser tomadas. É o meio de se minimizar os danos, e garantir uma eventual e provável penalização deste agente.

No próximo e último capítulo será abordado a análise jurisprudencial, citará entendimentos doutrinários favoráveis e não favoráveis a contratação de parentes.

CAPITULO III

4. NEPOTISMO EM UM PEQUENO MUNICÍPIO DA AMURES (ASSOCIAÇÃO MUNICÍPIOS DA REGIÃO SERRANA) SC

A realidade em pequenos municípios a respeito do nepotismo, é que ainda existe a procura por burlar a lei, e favorecer os mais próximos, os parentes.

Nesse contexto, cada dia se procura uma nova forma de favorecer o parente, usando de jurisprudências, de entendimentos de magistrados em casos que o mesmo reconheceu a efetividade do funcionário para assumir determinado posto usando para isso os anos de experiência comprovada no setor, para argumentar que a nomeação de seu parente é com o único e exclusivo propósito de ter bons resultados baseados nos conhecimentos do parente, passando por cima de funcionários com competência notadamente superior, comprovada com a escolaridade muito diferenciada entre ambos.

Ocorreu uma denúncia, no Ministério Público, que estava ocorrendo em um determinado município, a prática de nepotismo, pois havia no quadro de secretários, dois (2) parentes do prefeito trabalhando como secretários da administração. Como tio (a) é parente em terceiro grau, estava ali caracterizado a prática de nepotismo, o que o Ministério Público passou então a averiguar. Foi enviado ofício ao prefeito municipal, solicitando informações a respeito dos dois (2) secretários, o qual foi atendido. Em resposta, o atual prefeito, através de ofício, alegou:

“1- O Secretário de Viação e Obras e serviços do Município através de portaria de fevereiro de 2017, tem relação de parentesco com o Prefeito em 3º Grau. E ocupa o Cargo de Secretário de Obras, pelas razões seguintes:

a) Efetivamente, o secretário é parente do prefeito em 3º grau (tio paterno) todavia o mesmo exerce o Cargo de Agente Político, na condição de Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos; portanto o cargo que exerce não é de confiança ou em comissão, mas sim de agente político (Secretário Municipal).

b) O secretário, conforme portaria de nomeação foi aprovado em concurso público e é funcionário efetivo do município desde o ano de 1993; assim, referido funcionário é lotado na secretaria de Viação Obras e Serviços no Cargo de Operador de Equipamentos desde junho de 1993, ou seja, há pelo menos 24 (vinte e quatro) anos; de forma que tem afinidade e conhecimento para o exercício do cargo, sendo funcionário com ficha exemplar, sem nunca ter tomado sequer uma advertência, conduta ilibada e conhecedor das funções; nomeado no Cargo de Secretário em razão de seu notório conhecimento dos serviços da Secretaria de Obras e não em razão de parentesco.

c) Desta sorte o Secretário nomeado é funcionário lotado na referida secretaria de viação e Obras a mais de 24 anos, detendo capacidade técnica e conhecimento de causa para o desempenho da função de secretário da pasta; e, no caso concreto, com toda vênua, não se vislumbra qualquer ato atentatório a CF (art 37), porquanto a nomeação decorre da competência e conhecimento que o nomeado tem sobre as atividades as Secretaria de Obras para qual foi empossado no cargo de Secretário Municipal.

Note V. Exa. Que os vencimentos do secretário, como servidor efetivo em Janeiro de 2017 equivale a R\$2.580,11(dois mil quinhentos e oitenta Reais e onze centavos); na condição de Secretário de Viação e Obras percebe mensalmente R\$3.225,40 (três mil duzentos e vinte e cinco Reais e quarenta centavos) – julho de 2017- bruto. Qual seja, o vencimento que percebe como secretário é pouco mais do que perceberia como servidor efetivo, ou seja, a vantagem pecuniária na condição de secretário é irrisória, não se vislumbrando qualquer favor, vantagem ou prática de nepotismo no caso presente.

Ante ao exposto, o Ministério Público, acolheu as informações, e os documentos que acompanhavam, referentes ao Secretário e arquivou o processo.

Vejamus a situação, um secretário de obras, que apesar de 24 anos de prefeitura, nunca exerceu outra função que não a sua, a de operador de máquinas pesadas, com a chegada do novo prefeito que por ser seu sobrinho o nomeou ao cargo de secretário de obras, estar agora dando ordens ao engenheiro civil da prefeitura, funcionário também concursado, mas com conhecimento sobre obras, notadamente superior ao seu secretário. O caso foi levado ao conhecimento do ministério público, que entendeu que não estava acontecendo nenhuma vantagem ao funcionário e o manteve no cargo, com a alegação de que sua experiência no trabalho de 24 anos o credenciava ao cargo, e a pequena vantagem financeira, cerca de R\$900,00 (novecentos Reais), não era fator determinante para caracterizar a prática de nepotismo.

Da mesma forma, e no mesmo momento, foi levado ao conhecimento do Mi-

nistério Público, a situação da então secretária de saúde, também tia do prefeito, porém sem nunca ter trabalhado na área da saúde, e tampouco fazer parte do quadro de funcionários efetivos do município, tia materna do então prefeito. Em resposta ao ofício, o assessor jurídico deste município respondeu:

“Todavia Exa. em que pese a Secretária ser parente, irmã da falecida mãe do prefeito, a qual faleceu quando este ainda era criança, o mesmo pouco ou nenhum contato teve com sua aparentada ou família; vez que sua criação e ligação parental deu-se quase exclusivamente com a família de seu pai.

A secretaria de saúde nomeada por indicação de seu partido e não por ser parente do prefeito, tem formação em Curso Superior em Pedagogia, além de possuir mais de uma dezena de cursos de capacitação, lhe conferindo as condições para o exercício do cargo.

Em que pese não ter formação na área específica da saúde, a mesma é capacitada e vem desempenhando com louvor as funções, estando todos os programas de saúde funcionando perfeitamente.

Destá forma, a nomeação não se deu em razão de parentesco, sugerindo eventual prática de nepotismo, mas sim por indicação do partido a qual faz parte, e por reunir as condições necessárias para o desempenho do cargo.

No entanto, o entendimento do Ministério Público, foi pela exoneração da referida secretária, o qual foi prontamente atendido pela Administração Municipal, conforme confirmado no ofício enviado ao Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina.

Esta sim, teve que se desligar do seu cargo de secretária de saúde municipal a mando do referido Ministério Público, com a alegação de que por ser tia do prefeito, estava evidente a improbidade administrativa e a prática de nepotismo simples, haja visto que a mesma nunca teve nenhuma ligação ou conhecimento com a área em questão, conforme já mencionado.

Então, o mesmo grau de parentesco, dentro da mesma comarca, no mesmo município, teve dois resultados e entendimentos diferentes, haja vista que foi considerado pelo magistrado, a experiência na área como forma de anular a prática de nepotismo, conforme sugere o Ministro Luiz Fux, que cada situação deve ser analisada de forma individual. Ficou claro a situação, pois o grau de parentesco era igual e dentro da mesma comarca, julgado pelo mesmo juiz.

Baseado em decisões dessa natureza, alguns administradores e seus assessores sempre estarão buscando condições de cada vez mais trabalhar sempre com pessoas próximas, melhores cargos nem sempre estarão nas melhores mãos, e com isso, com toda certeza, também não serão obtidos os melhores resultados e as melhores administrações.

5. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo analisar a improbidade administrativa e o nepotismo, sua origem, conceito, a súmula vinculante 13 e os precedentes que levaram

a sua elaboração e a atuação do Supremo Tribunal Federal.

No primeiro capítulo, vimos que o nepotismo conceitua-se como a nomeação de parente para ocupar cargo público sem a realização de concurso como forma de favorecer a pessoa nomeada. Vimos também que a improbidade administrativa é a má conduta do agente político administrador dentro de uma Administração Pública, que não consegue realizar um trabalho de qualidade e conseguir resultados que venham de encontro aos anseios de toda a sociedade que nele depositou seu voto de confiança.

Viu-se também, os princípios administrativos legais que regem a Administração Pública, fazendo com que se baseie na honestidade, boa-fé e conduta exemplar do agente político administrador.

Ainda relacionado ao primeiro capítulo, foi estudado os tipos de nepotismo, simples ou direto e cruzado ou indireto, onde o nepotismo simples ou direto, é o benefício concedido pelo agente político administrador diretamente ao seu próprio parente, não se preocupando com a qualidade do serviço e tampouco com a questão ética, e o nepotismo cruzado ou indireto, é o benefício concedido ao parente de outro agente administrador, geralmente de uma outra esfera política, que como forma de retribuição também beneficiará o parente do primeiro agente.

No segundo capítulo, abordou-se sobre como se caracteriza o nepotismo, que é a escolha pessoal do agente com poderes para nomeação, através dessa escolha, favorecer o parente, sem nenhuma preocupação com a qualidade do trabalho e os reflexos dentro do município.

Ainda no segundo capítulo, vimos a legislação vigente a respeito do tema, e seus precedentes, que originaram a súmula vinculante número 13, a opinião do Ministro Luiz Fux, que recomenda uma análise individual acerca do tema, diz que cada caso deve ser analisado individualmente levando em conta a experiência do parente indicado pelo administrador, as penalidades, nelas vimos que o agente público condenado perderá tudo aquilo que ficar comprovado ter sido adquirido ilícitamente, bem como terá que ressarcir os valores, perdendo inclusive o cargo que ocupa, e também ficará proibido de efetuar qualquer contrato ou receber benefícios fiscais.

No terceiro capítulo, intensificou-se a pesquisa sobre as jurisprudências existentes em um município serrano de Santa Catarina, que passou por situação que exemplifica bem, como duas situações idênticas em relação ao grau de parentesco podem ter entendimentos diferentes levando em conta a experiência do agente na área, e não o grau de parentesco com o agente político.

Ao final, como resultado obteve-se a certeza de que toda Administração Pública deverá reger-se pela honestidade e boa-fé, buscando sempre os resultados que são esperados pela sociedade, seus municípios, e não somente procurando agradar uns e outros, deixando de se preocupar com a qualidade oferecida. Nessa consciência, todo caso suspeito de improbidade causada por nepotismo, deverá ser analisada caso a caso, levando em conta sempre os prós e contras, analisando a situação como um verdadeiro defensor público, que se preocupa com o resultado final.

No entanto, verificou-se que houve realmente uma diminuição de cargos municipais como secretarias, sendo distribuídas às esposas dos administradores, como era recorrente na região. Não era difícil encontrar pessoas sem o mínimo conhecimento na área de atuação, em alguns casos, sem formação nenhuma, atuando a frente de secretarias de educação, de saúde, e em muitos casos, na secretaria de assistência social.

E por fim observou-se que com o passar dos anos, com a modernização da política, os avanços da comunicação, com o papel das redes sociais que quando usadas com fins de esclarecer e tornar público atos ilegais se tornam extremamente importantes, está se tornando cada vez mais difícil aos agentes mal intencionados e corruptos, fazerem valer suas opiniões pessoais, a população esta cada dia mais lutando e exigindo seus direitos, não se calando e consentindo tudo o que lhe é imposto.

REFERÊNCIAS

MUSETTI, Rodrigo Andreotti. O nepotismo Legal e Moral nos Cargos em Comissão da Administração Pública. Universo jurídico, Juiz de Fora, ano XI, 19 de mar. De 2001. Disponível em: <http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/786/> o nepotismo legal e moral nos cargos em comissão da Administração Pública.

RODRIGUES, João Gaspar. Nepotismo no Serviço Público brasileiro e a SV 13. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v.260, p.203-229, maio/ agosto 2012, pg 210.

FERREIRA, Natália Ciscotto, O Advento do Decreto presidencial nº7.203/10 que veda o nepotismo na Administração Pública Federal, em consequência da evolução do combate normativo à sua prática, por influência da sociedade civil. Publicações da escola da AGU. Nº 23. Brasília. 2012. p. 114. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id conteúdo/254270>.

BRITTO, Carlos Ayres. Comentário ao artigo 37 In: CANOTILHO. JJ Gomes; MENDES, Gilmar; SARLET, Ingo; STRECK, Lenio. (Coordenadores) Comentários à Constituição do Brasil, São Paulo, Saraiva, p. 819.

SILVA, Celso Fraga. Alternativas para uma nova governança pública em ambiente democrático. Publicações da escola AGU. Nº 23. Brasília, 2012. P.203. disponível em : <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id conteúdo/254270>.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos da teoria geral do Estado. 31ªEd. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 79. DALLARI, Dalmo de Abreu. Op. Cit. P.112.

ACQUAVIVA, Marcus Claudio. Dicionário jurídico brasileiro. 6ª edição. São Paulo: Rideel, 2012, p.854.

ROCHA, Carmem Lucia Antunes. Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p.160.

ABREU, Cesar Augusto Mimoso Ruiz. Qualifica: Mandato de excelência. Florianópolis: Tribunal Regional de Santa Catarina, 2017. Editora UDESC.

CAMINHA, Pero Vaz. (carta) 01 mai. 1500, Porto Seguro (para) REI MANUEL I.

Portugal. Carta sobre o “achamento” do Brasil. P. 27

ANDRADE, Flavia Cristina Moura de. Direito Administrativo – 4ª edição ver. e atualizada – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. (Elementos do Direito, v2).

RECURSOS EDUCACIONAIS ABERTOS: UM CONVITE DESAFIADOR NA PRÁTICA PEDAGÓGICA DOS DOCENTES NA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO

Arleide Catarina Wolff Camargo¹

RESUMO

O texto relata uma breve incursão no contexto histórico dos REA, Recursos Educacionais Abertos e a relevância das discussões e pesquisas que se apresentam nas diversas áreas do conhecimento. Dentre os estudos acerca do assunto destacam-se os de Pretto (2012) e Cazeloto (2008). Tais pesquisas enfatizam a importância conceitual e também sobre as relações que se estabelecem nos processos de aprendizagem por meio do uso das mídias educacionais, considerando também as diferentes culturas em ambientes abertos na construção da interação e compartilhamento das informações. Conhecimento aqui entendido como geração de valor em atividades de cunho científico, tecnológico, econômico, cultural, social e educativo. Discute-se ainda a prática pedagógica interdisciplinar como condição fundamental no ensino e na pesquisa da sociedade contemporânea como fomentadora de uma formação mais criativa e cidadã em aprendizagens de rede.

Palavras-chave: Recursos Educacionais Abertos. Conhecimento. Interdisciplinaridade. Mídia e Cultura. Prática Pedagógica.

ABSTRACT

The text reports a brief incursion into the historical context of OER, Open Educational Resources and the relevance of the discussions and research that are presented in the various areas of knowledge. Among the studies on the subject, those of Pretto (2012) and Cazeloto (2008) stand out. Such research emphasizes the conceptual importance and also about the relationships that are established in the learning processes through the use of educational media, also considering the different cultures in open environments in the construction of interaction and information sharing. Knowledge understood here as generating value in activities of a scientific, technological, economic, cultural, social and educational nature. It also discusses the interdisciplinary pedagogical practice as a fundamental condition in the teaching and research of contemporary society as a promoter of a more creative and citizen formation in network learning.

Keywords: Open Educational Resources. Knowledge. Interdisciplinarity. Media and Culture. Pedagogical Practice.

¹ Pedagoga, Mestre (UFSC), Professora Centro Universitário UNIFACVEST.

DEFINIÇÕES

Desde os primórdios da última década do século XX, Vieira (2002), declara que o mundo vivencia o impacto das modificações inquietantes, advindas de novas tecnologias informacionais. Estas têm sido o fenômeno econômico de mais elevado impulso social e cultural contemporâneo, pois geram grandes transformações na produção de bens e serviços. Nesse cenário, os veículos comunicacionais originados desse processo, como a Internet, estão associados à globalização e realizam, entre outras modificações, uma transformação na utilização, seja através de canais ou de ferramentas usadas para guardar e transmitir informação. Assim, as mídias passam a configurar novas maneiras de utilização tal como de ampliação das possibilidades de expressão dos indivíduos, constituindo novas interfaces de interagir com o mundo.

Assim, a educação passa a instrumentalizar o indivíduo para a sociedade do conhecimento, que se faz necessário e cada vez mais se justifica. Os motivos são de múltiplas esferas, históricas, culturais, filosóficas, sociopolíticas, ideológicas e pedagógicas. O acesso cada vez maior às tecnologias implica a mudança de paradigma e de metodologias na tentativa de amenizar ou suprir as necessidades de um mundo globalizado, conjuntura em que surgem os Recursos Educacionais Abertos (REA), movimento relativamente novo, fruto da década de 90, capitaneado pela UNESCO, e que ultimamente, já relevantemente recorrido, oferece alternativas para diversas áreas do conhecimento de forma interdisciplinar, promovendo a integração da aprendizagem colaborativa entre os sujeitos em diferentes lugares.

Para (ROSSINI et AL., 2012), os REA facilitam a aprendizagem colaborativa e flexível na partilha de práticas, permitindo que as pessoas se beneficiem das melhores ideias e possam ter liberdade de usar, personalizar, melhorar e redistribuir os recursos educacionais através da interação na busca da autonomia em um REA.

CONTEXTO NA ÁREA

O desenvolvimento das sociedades humanas foi concomitante ao desenvolvimento de tecnologias em todos os períodos históricos. Desde a descoberta do fogo, a invenção da roda, a escrita, passando pela criação de sistemas de água e saneamento, a prensa de Gutemberg, a fotografia, a lâmpada, chegando aos satélites e a internet, nos possibilitando experienciar tecnologias como as conhecemos e concebemos hoje, no formato de mídia.

Considerando a mutação das terminologias ao longo do tempo, bem como as vastas acepções que elas abarcam nos dias atuais, se convencionou o emprego do termo “mídias” no plural, correspondente ao latim “medium”, meio, intermédio. Na atualidade, mídias é uma terminologia entendida como suporte de difusão e veiculação da informação e pelo modo como uma informação é transformada e distribuída gerando o conhecimento.

Contudo, seu sentido contemporâneo só passou a apresentar progressos mais constantes e significativos a partir da Revolução Industrial, por volta do século XVIII, na Inglaterra. Esse período é sublinhado pelo desenvolvimento tecnológico saliente, incluindo o da comunicação. Já em 1940, surgiu o primeiro computador, que passou

por grandes transformações até chegar ao que é hoje, e do qual se ramificaram outros inventos tecnológicos, como os notebooks, tabletes e celulares. Para tanto, a primeira Revolução Industrial prosperou e transformou-se, em última instância, em Revolução Tecnológica, trazendo consigo grandes contribuições para a humanidade.

Jane Lave (1991) entende que qualquer forma de conhecimento encontra-se no poder de negociar o significado do passado e do futuro, a fim de construir o significado das circunstâncias do presente. Assim, a era da informação passa a permitir o contato rápido entre as pessoas e auxilia significativamente o movimento de globalização.

A tecnologia, entretanto, não serve simplesmente ao desenvolvimento industrial ou comunicacional, tendo sido incorporada às atividades mais corriqueiras na contemporaneidade, percebida como instrumento do desenvolvimento humano, e explorada em diversas áreas, como saúde, infraestrutura, segurança, educação e cultura.

No âmbito da cultura, a era digital está transformando os paradigmas referentes à produção, circulação e consumo de produtos e serviços. A base tecnológica dessa mudança cultural está alicerçada na inovação. Dessa forma, é possível tecer reflexões ligadas às diversas áreas do conhecimento e à mídia, oferecendo oportunidade de focar no ambiente inerente ao desenvolvimento de práticas colaborativas no processo de aprendizagem amparado por recursos tecnológicos. Cazeloto (2008), alerta que:

A tecnologia a favor da educação pode de fato enriquecer com diversidade de materiais e contextos de aprendizagem, sendo mais um recurso que surge de forma integrada a outras ferramentas tecnológicas, sempre com o objetivo de fazer seus usuários apropriarem-se explorando de fato suas potencialidades.

Os “Recursos Educacionais Abertos” (Open Educational Resources, em inglês, OER) foram adotados pela primeira vez durante um fórum da Unesco em 2002. A iniciativa é parte do esforço de uma comunidade global de educadores, políticos e usuários articulada para criar, reutilizar e propagar bens educacionais pertencentes à humanidade, bens esses cada vez mais acessíveis graças à internet. A chamada Sociedade do Conhecimento é instigada e movida pela criatividade e inventividade cosmo humana na tentativa de buscar a responsabilidade em toda a ação humana como percurso formativo.

Os REA têm como premissa levar para os ambientes virtuais recursos que motivem as pessoas na vida real, promovendo o desenvolvimento de um mundo melhor e a cidadania como princípio educativo. Em contextos educacionais abertos, tem-se a possibilidade de construir em conjunto novas abordagens de pesquisa, inovar práticas pedagógicas e apropriar-se dos mais recentes recursos digitais. Nesses ambientes, as mídias sociais podem permitir a ressignificação do conhecimento e agregando valor.

As práticas colaborativas em redes digitais, a preferência por softwares livres e conteúdo aberto são características evidentes que hoje favorecem a visibilidade, a fala e a conexão dos indivíduos, abrindo espaços de troca e de aprendizagem infinitos.

CONHECIMENTO

É possível, portanto, conceber conhecimento como conteúdo ou processo efe-

tivado por agentes humanos ou artificiais em atividades de geração de valor científico, tecnológico, econômico, cultural ou social. Pensar os Recursos Educacionais Abertos como um tipo de área do conhecimento, aquela que possibilita o cruzamento de informações e saberes compartilhado faz dos espaços abertos educacionais lugares de pensamento sobre o que as redes e comunidades digitais oferecem, tanto para o desenvolvimento intelectual quanto para meios de socialização do conhecimento de forma rápida.

Esses novos modos de aprender, nos dias de hoje, fogem ao modelo tradicional, sequencial e linear, pois compreendem a ideia de rede no ato de conhecer, alterando formas e peculiaridades de aprendizagem e convidando a pensar novas formas de produzir conhecimento.

Anunciado por Santos (2006), Os Recursos Educacionais Abertos (REAs) também são chamados de Conteúdos Abertos. Dentre os objetivos, o autor destaca o acesso livre à informação para promover a aprendizagem, a oportunidade para a construção do saber de forma colaborativa, o uso da tecnologia na promoção da inclusão educacional e a interação com agentes humanos, considerando-se mediação do conhecimento. Enquanto aprendizagem reporta-se a qualquer recurso digital com conteúdo pedagógico que possa ser reutilizado para suporte ao aprendizado, inclusive atividades multimídias para aprender a aprender.

Conforme o MEC através da SEED vislumbra-se a produção de conteúdos pedagógicos digitais na forma de objetos de aprendizagem. Tais conteúdos primam por estimular o raciocínio e o pensamento crítico dos estudantes, associando o potencial da informática às novas abordagens pedagógicas e conteúdos digitais que objetivam melhorar a aprendizagem da educação básica e a formação cidadã do aluno. Além disso, ainda é viável e disponível a publicação na web dos conteúdos digitais para acesso gratuito, outro avanço dos REA. A RIVED, por sua vez, pode ser considerada uma rede que dissemina e oferta capacitação para produzir e utilizar os objetos de aprendizagem nas instituições de ensino superior e na rede pública de ensino.

Interdisciplinaridade

A interdisciplinaridade pode apresentar alternativas interessantes para que os sujeitos encontrem uma abertura maior nas relações em que ele irá construir o seu aprender, por meio da interação e socialização através de redes colaborativas na disseminação de informações, podendo interagir com outros campos de saberes. Assim, a interdisciplinaridade é uma oportunidade para a reflexão das práticas provocando um fazer baseado nas relações de interação na utilização dos REA.

Ultrapassar as práticas fragmentadas exige ainda constante investigação na tentativa de superação do saber e mudanças de atitudes dos docentes e discentes.

Atitude de busca de alternativas para conhecer mais e melhor; atitude de espera perante atos não consumados; atitude de reciprocidade que impele à troca, ao diálogo com pares idênticos, com pares anônimos ou consigo mesmo; atitude de humildade diante da limitação do próprio saber; atitude de perplexidade ante a possibilidade de desvendar novos saberes; atitude de desafio diante do novo, desafio de redimensionar o velho; atitude de envolvimento e comprometimento com os projetos e as pessoas neles implicadas; atitude, pois, de compromisso de construir sempre da melhor forma possível; atitude de responsabilidade, mas, sobretudo de alegria, revelação, de encontro, enfim, de vida. (FAZENDA, 1991, p. 14).

Para entender este processo de conhecimento compartilhado considerando o novo papel do indivíduo e das comunidades virtuais, é imprescindível levar em conta a cultura empreendedora e a gestão nesses novos ambientes, analisando os processos de inovação tecnológica que essas mudanças trazem em seu contexto de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço, ou seja, da intercomunicação mundial de computadores, a “rede”, ou a “Internet”, acrescenta Lévy (2005).

DESAFIOS DE PESQUISA

Há, sem dúvidas, um campo de estudos amplo e aberto no anseio por soluções que elevem resultados em um curto e médio período de tempo, do mesmo modo que considerem o uso extensivo de novas ferramentas de tecnologia que propiciam expressivas inovações, seja em processos, seja na aplicação de equipamentos ou ainda no uso de recursos humanos e na otimização de tempo.

Em perspectiva, esta temática desperta o interesse de estudar as mudanças significativas das formas sob as quais os REA e sua utilização são percebidos para a construção coletiva no viés interdisciplinar, tendo em vista, não obstante, o grau de subjetividade que poderá ser interpretado com diversos significados.

O que se pode discutir em relação aos REA é como são utilizados e entendidos, e de que forma os conceitos que nos rodeiam podem promover experiências diferentes na utilização dos REA nos ambientes virtuais educacionais no Ensino Médio Inovador em Tempo Integral, analisando as possibilidades, capacidades e competências que os/as estudantes podem se apropriar no processo de formação quando utilizam os REA mediado pelos professores/as em suas práticas pedagógicas.

Resultados positivos já podem ser observados nos últimos três anos, tanto em nível federal, estadual e municipal. Por exemplo, o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado em 2014, que contempla o incentivo aos REA dentro de duas de suas metas.

Ainda no âmbito federal, o Projeto de Lei nº 1.513/2011, que visa garantir que as compras públicas ou a contratação de serviços e materiais educacionais sejam regidas por meio de licenças livres, permitindo a difusão e a ampliação do acesso a esses bens por toda a sociedade.

Merece destaque o edital publicado no ano de 2015 pelo PNLD, através do FNDE, que contempla obras multimídia que reúnam livro impresso e digital. Por entender que o Ensino Médio é uma etapa da educação básica que atende um demanda significativa de jovens, é primordial novas pesquisas em relação ao uso das mídias, como usam as informações na produção do conhecimento.

REFERÊNCIAS

CAZELOTO, E. *Inclusão Digital : Uma visão crítica* / Edilson cazeloto. Editora Senac, São Paulo, 2008.

CONGRESSO INTERNACIONAL TIC NA EDUCAÇÃO-TICEDUCA, 3, 2014, Lis-

boa. Actas. Lisboa, Instituto de Educação de Lisboa, 2014.

DELORS, J. (1996). Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo. <http://ftp.info-europa.euroid.pt/database/000046001-000047000/000046258>.

EDUCAÇÃO: 2013 - 01 - Livro digital chega às escolas públicas em 2015

FAZENDA, Ivani Catarina Arantes (Org.). Integração e interdisciplinaridade no ensino brasileiro: efetividade ou ideologia? São Paulo: Loyola, 1979.

_____. Interdisciplinaridade: um projeto em parceria. São Paulo: Loyola, 1991. Coleção Educar. v. 13. http://rived.mec.gov.br/site_objeto_lis.php. Acesso em 24.10.2016. https://pt.wikipedia.org/wiki/Johannes_Gutenberg, acessado em 22/10/2016.

LAVE, Jane. WENGER, Etienne (1991). Aprendizagem Situada: participação periférica legítima. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 0-521-42374-0 publicado pela primeira vez em 1990 como Instituto de Pesquisa sobre Aprendizagem relatório 90-0013.

Perspectivas Internacionais em Ensino e Aprendizagem On-line. São Paulo: Libra Três, p. 35-51. 2006. Disponível em: <http://aisantos.wordpress.com/recursoseducacionaisabertosnovas-perspectivas-para-a-inclusao-educacional-via-ead/>, acesso em 20/10/2016.

Perspectivas Internacionais em Ensino e Aprendizagem On-line: debates, tendências e experiências. Andreia Inamorato dos Santos (org.) Editora Libra Três – 2006.

Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). 16/01/2013.

PRETTO, N. L. Professores - autores em rede. In: SANTANA, B. ROSSINI, C. PRETTO, N. (ORG); Recursos Educacionais Abertos: práticas colaborativas e políticas públicas. Edufba: Salvador, Casa da Cultura Digital: São Paulo, 2012.

SANTOS, A.I. Recursos Educacionais Abertos: novas perspectivas para a inclusão educacional superior via EAD. In: SANTOS, A.I. (Ed.).

VIEIRA, S. L. (2002). Formação de professores: políticas e debates. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico. Campinas, SP: Papyrus, pp. 13-46.

A ESTÉTICA DAS SÉRIES: O QUE *LOST* TEM A NOS DIZER?¹

Eduard Marquardt²

Para a nossa conversa de hoje, gostaria de partir de duas referências essenciais. A primeira delas é parte de um ensaio do filósofo francês Alain Badiou, e a segunda, do teórico e professor de história norte americano Martin Jay.

Alain Badiou, num dos ensaios do livro chamado *O século*, relembra um paradoxo estudado por Hegel, referente ao conceito de real, ou o que concebemos como a realidade, essa instância absoluta e contingente.

O que significa isso? Bom, basta pronunciar esta palavra – real – que, ao mesmo tempo em que não pensamos em nada em específico, todos temos a impressão de compartilhar algo que é o mesmo para todos nós. Neste momento, o que vemos, o que ouvimos, o que sentimos a respeito do que está aqui. Todos temos esta mesma sensação de real que nos garante a sensação de sanidade e existência, de compartilhamento disto aqui, agora, a realidade.

Alain Badiou, então, destaca: O real, tal como o concebemos em sua absoluta contingência, nunca é real o suficiente para que não se suspeite de sua condição de semelhante. Nada pode garantir que o real é real, a não ser o sistema de ficção no qual ele representa o papel de real.

Um paradoxo, não?

Para que o real receba a sua condição de real, preciso sempre de um regime ficcional, uma história, uma narrativa, ou seja, é preciso da linguagem para construir essa condição – que, como podemos ver nas próprias palavras que utilizo para formalizar o conceito, ou seja, história, narrativa, ficção, construir – nada mais é que um efeito. Isto a que chamamos real, realidade, é fruto de um discurso ficcional que produzidos o tempo todo por meio da linguagem.

A segunda referência a que gostaria de chamar a atenção é o estudo de Martin Jay sobre o ocularcentrismo. O ocularcentrismo se trata de uma ideia centrada na superioridade da visão como forma de conhecer o mundo e estudá-lo. É dizer que tudo o que concebemos como crível e pelo qual atribuímos sentido tem nos olhos seu principal ponto de referência. Precisamos ver para que a sensação de realidade se caracterize. No seu estudo, Martin Jay vai além e pensa a decadência do olhar na filosofia de fim de século, na França, mas vamos deixar esse aspecto de lado, neste momento.

Podemos assim afirmar que nosso saber hoje se fundamenta principalmente pela imagem. Guy Debord tratou disso no fim dos anos 1960, quando escreveu seu único livro, *A sociedade do espetáculo*. Apenas para lembrar, nesse texto o teórico afirma que “Toda a vida das sociedades nas quais reinam as modernas condições de produção se apresenta como uma imensa acumulação de espetáculos. Tudo o que era vivido diretamente tornou-se uma representação”.

Feita essa digressão, gostaria de passar ao tema desta comunicação. Minha

¹ Palestra realizada na Semana Multidisciplinar UniFacvest 23 de março de 2019.

² Doutor em Literatura pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor do Programa de Mestrado em Práticas Transculturais da UniFacvest.

formação é como professor de literatura. No viés da teoria da literatura, aprendemos a ler as obras literárias como um prisma pelo qual é possível traduzir a sociedade. Assim, uma história nunca é apenas uma história. Um relato nunca acaba na função de apenas comunicar enunciados, dar ordens ou acatá-las.

Vejam isso em alguns exemplos.

A escola de algum modo estragou nossa compreensão da literatura. Todos fomos formados a partir de um currículo que privilegiava, e ainda privilegia, fundamentalmente as ciências exatas, e paralelamente a isso, explicava a História a partir de uma interpretação.

Geralmente ouvimos a história dos vencedores, não dos vencidos. E ficamos no viés do correto e do errado. Esta interpretação está correta, esta é errada. Todos fizemos provas em que assinalamos alternativas verdadeiras ou falsas. E isso se aplica também ao estudo da língua e de suas narrativas.

Estudamos literatura a partir da noção de escolas literárias, quinhentismo, barroco, romantismo, realismo, modernismo, e tudo se transformou num jogo de erros e acertos: quem escreveu *A moreninha*? Em que ano?

Não é que a periodização do estudo da literatura seja um completo equívoco. Mas a periodização não devia ter importância maior que a leitura do texto e a construção de sentidos, ou o estímulo à interpretação e a discussão de questões que atualizem os discursos.

Mais que explicar os textos e definir o certo e o errado, o estudo da literatura deveria desafiar os sujeitos a dar novos significados ao presente.

Sempre penso, como professor de literatura, que nada é mais desinteressante a um jovem leitor, de 15 anos de idade, digamos, que a obrigatoriedade de ler *O guarani* ou *Senhora*, de José de Alencar. Um jovem que ainda está desenvolvendo competências e habilidades de leitura e interpretação... A escola não deveria fazer isso com ele. Um jovem de quinze anos de idade não precisa saber quais são as partes que constituem *Os Sertões*, de Euclides da Cunha. Enfim. A escola deveria deixá-lo interessado em ler textos, em mostrar como a leitura desafia nossos pensamentos e valores, e como nossa identidade está em constante formação.

Neste ponto poderíamos desviar a discussão sobre o que é ou não literatura. Mas acho que isso não é produtivo neste momento. Falava antes que nossa vida, principalmente hoje, no presente, é mediada por imagens. Construímos sentido diariamente por meio da imagem. Nossos olhos estão sempre trabalhando para que o processamento das informações aconteça em nós. Só que passamos do texto lido ao texto visto, ouvido. Assistimos muito mais do que lemos (e aqui me refiro ao ato mecânico de ler, pois assistir é também uma forma de leitura. Estamos lendo o tempo todo, porém se trata de uma leitura que nos faz imaginar menos que a leitura de uma narrativa nos exige).

Talvez isso faça parte do nosso tempo, do nosso *Zeitgeist*. Temos pressa. Queremos relaxar no tempo em que não estamos trabalhando. Talvez por isso optamos pela tela.

Para muitos de nós, a narrativa da tela substituiu a narrativa das páginas. Não lemos mais ficção, ou seja, não lemos romances, mas assistimos a seriados, mais, inclusive que filmes. Por que será?

Os seriados nos permitem mergulhar por dias, meses, anos em uma mesma narrativa. E isso continua sendo interessante ao longo do tempo. Às vezes não, porque

há histórias que ficam chatas. Ou nós ficamos chatos para as histórias.

Hoje, pensando talvez menos como professor de literatura e mais como crítico da cultura, parece que não estamos dando a devida atenção à narrativa da tela. Talvez porque tenhamos transformado tudo em entretenimento. Ao mesmo tempo em que consumimos muitíssimos discursos, ao mesmo tempo em que damos muito do nosso tempo às narrativas televisivas, pensamos pouco a respeito delas. Permanecemos numa esfera da apreciação simples: gostei, não gostei. “Este filme é 97% relevante. Não vale a pena. Assisto somente quando o percentual de relevância é maior que 98%” – qualquer assinante de Netflix entenderá o que isso significa.

E o que seria dar a devida atenção?

Bem, acho que precisamos encontrar um modo para falarmos sobre aquilo a que assistimos. Não a narrativa curta do Youtube ou Instagram, mas sim a de 50 minutos, disseminada em episódios de temporadas por vezes muito longas, e que nos fazem permanecer com interesse pela vida, pelo mundo, pelas pessoas, por tudo que de algum modo nos envolve e nos faz querer algo mais.

Porque ao fazer isso sairemos do universo negativo da perda: Os alunos não leem, os jovens não pensam. É uma geração perdida etc. etc. etc. Como críticos e consumidores de cultura precisamos discutir sobre as narrativas para além do gosto, para além do percentual de relevância.

Como podemos fazer isso?

Bem. Vamos por um momento pensar num seriado como *Lost*, que durante seis anos, de 2004 a 2010, envolveu mais de 100 milhões de espectadores só nos Estados Unidos, com a simples história de um avião que cai numa ilha, deixando 70 sobreviventes, dentre os quais quatorze atuam como protagonistas.

Durante seis anos acompanhamos os drama desses personagens, em detalhe. Vimos as histórias que antecedem sua chegada à ilha, bem como a nova sociedade que se forma pouco a pouco nesse novo território – que nos ajuda a entender os dramas da nossa sociedade, fora daquela ilha.

Jack, um médico, estava no voo levando seu pai num caixão, para enterrá-lo em Los Angeles. Locke era um cadeirante que se dirigia a uma caçada na selva. Kate estava sendo levada à prisão por um investigador policial. E junto estão Sayid Jarrah, um soldado iraquiano, um casal coreano que foge da repressão familiar em busca de uma nova vida, um golpista, Sawyer, um astro decadente da pop music, uma menina grávida de 7 meses, um padre charlatão, entre vários outros.

Os dramas desses personagens, portanto, nos fazem entender um pouco melhor os nossos próprios dramas. E fazem isso citando diversas outras histórias. Quando Jack encontra um misterioso homem em sua corrida solitária de rotina pelo estúdio da cidade, chamado Desmond, e diz “See you in another life” fica aquela impressão, para quem conhece a *Divina Comédia*, de uma misteriosa intertextualidade que se forma à nossa frente.

Os exemplos dramáticos seriam muitos. Cada personagem forma um universo, não à parte, mas particular. Cada personagem tem sua singularidade absoluta. E se podemos discutir quando um desses dramas, se cada um desses dramas pode nos ajudar a compreender a nós mesmos, a compreender o mundo onde estamos e que ajudamos a existir, por que deveríamos permanecer na esfera do “bom”, “ruim” ou em que ano foi lançado, quem são os atores, qual o gênero da peça, é relevante ou não? Ah, 97%

relevante...

Uma história como *Lost* nos fez pensar em como sobreviver em um novo território, onde não resta nada de nosso passado. Onde nossa experiência não garante nossa sobrevivência ou não fornece a identidade a que estávamos habituados. O espectador estava tão perdido quantos os novos habitantes.

Além disso, *Lost* nos fez pensar em como sobreviver numa ilha deserta que, de repente, não é deserta: ela tem habitantes. Os outros. Mais que isso: a ilha possui tecnologia. Foi o território da Iniciativa Dharma, que se dedicava a vários estudos misteriosos relacionados ao tempo.

Lost nos fez pensar sobre as dimensões: em que dimensão do espaço tempo estamos? O que é o passado? Para onde vai o passado? Por que a ilha possui uma escotilha com um botão que deve ser pressionado a cada 109 minutos? Então o avião chegou à ilha porque o responsável pelo botão deixou de apertá-lo uma única vez, e um espaço se formou entre duas dimensões, misturando passado e presente numa nova coisa?

Lost nos fez pensar se os buracos negros, os buracos do tempo, os buracos de minhoca de fato existem. E o que significam. Pois os personagens não estão satisfeitos com sua nova vida, eles querem retomar a vida perdida em outros lugares da Terra. Querem voltar para os seus territórios, suas pessoas. E tentam até conseguirem. Mas quando voltam não são mais os mesmos, nem os lugares são os mesmos. E decidem voltar à Ilha. Porém a ilha não é mais a mesma. Terão voltado para a ilha certa? Para o tempo certo da ilha? Que nova física é necessária para compreendermos isso tudo?

Ao fim, *Lost* nos mostrou que os personagens talvez estivessem apenas mortos e resistissem em aceitar essa ideia. E isso gerou muita decepção: ah, então era só isso. Eles estavam mortos... Mas isso pouco importa.

Poderíamos falar de vários outros seriados. Todos têm algo a dizer, todos têm algo a nos fazer dizer. E devemos dizer isso que pensamos. Devemos pensar. E falar a respeito do que pensamos. Devemos cruzar as histórias, devemos consumir aquilo que nos desafia. Pois isso nos retira da zona de conforto que consciente ou inconscientemente procuramos o tempo todo.

Desse movimento de interpretação, as ficções continuam a nos fornecer base para a realidade, para entender a realidade. E passamos para além do consumo fácil da imagem. Construímos novos discursos, geramos mais linguagem. Seguimos interessados uns pelos outros. Pelo que a vida ainda tem a nos mostrar.

Precisamos nos esforçar cada vez mais. Precisamos ter cautela e pensar cada vez mais no inusitado, como um compromisso pelas gerações que estão por vir. Principalmente num momento em que se fortalece um discurso fraco que afirma que todas as áreas do saber apenas “vêm de Deus”. Muitos saberão a que me refiro. Mas Deus há de nos ajudar a formar uma imagem menos humana e mundana dele mesmo. Há mais.

Tive a oportunidade, há alguns anos atrás de organizar e traduzir um livro do escritor César Aira. Mais que isso, tive a oportunidade de conhecê-lo, de trocar algumas experiências, inclusive de tomar um café com ele. Nessa conversa, lembro que César me perguntou se minha expertise não estaria mais como escritor de ficção do que como acadêmico. Eu não respondi, mas penso nisso até hoje. César perguntava sobre como se farão novos escritores, se a leitura está em desuso. Bem, hoje eu penso que não se faz um escritor. A academia não faz escritores. Os escritores simplesmente fazem a si

mesmos, porque não conseguem não fazer isso.

Tomara quem tenhamos a sorte de formar novas narrativas, novos tempos, novas versões de mundo. E que elas sejam incompletas o suficiente para seguirmos adiante. Abandonando certezas, em busca de novos sentidos.

NORMAS PARA COLABORADORES

A **Synthesis: Revista de Produção Científica da UNIFACVEST** tem as seguintes normas editoriais para a apresentação de artigos, resenhas e depoimentos:

1. Os artigos deverão ser inéditos (não publicados em periódicos de circulação nacional);
2. Os artigos deverão ser entregues num envelope fechado e o nome do autor deverá ser omitido para a apreciação e análise do Conselho Editorial;
3. Acompanhará o envelope com os artigos, um envelope lacrado, com o título do trabalho e um breve Curriculum Vitae, contendo: nome completo, última titulação e atividades profissionais em desenvolvimento, endereço completo com endereço eletrônico;
4. Dados técnicos: os artigos deverão conter de 5 a 15 páginas, incluindo texto, referências e ilustrações; Página: formato A4; margens: superior 1,5cm, inferior 2cm, esquerda 2cm, direita 2cm; medianiz 0,7, fonte Times New Roman tamanho 12, espaçamento simples. Deverá ser usado editor Word for Windows.
5. Depoimentos e resenhas não têm limite mínimo e máximo de páginas.
6. As referências devem seguir as normas da ABNT (NBR-6023:2000), no final do capítulo, digitadas em tamanho 12, sem itálico, com título da obra em negrito; citações seguirão a NBR 10520:2002.
7. As notas devem ser feitas no rodapé em tamanho de letra 10, a 1cm da margem inferior.
8. Os artigos deverão ser enviados em CD, acompanhado de três cópias impressas.
9. Os artigos deverão ser acompanhados de resumos em português e inglês de no máximo 10 linhas. As palavras resumo e abstract serão centradas, em negrito, tamanho 14, porém, o seu texto, em um único parágrafo, justificado, sem margem, em tamanho 12.
10. Deverá conter, abaixo do resumo e do abstract, até quatro palavras-chave (*key words*), também em tamanho 12;
11. O endereçamento para correspondência é: Revista Synthesis. Att. Coordenação de Pesquisa e Extensão. Av. Mal. Floriano, 947. Lages – SC. E-mail: micciencia@gmail.com
12. Os autores receberão, no período de até 35 dias documento informando sobre a análise pelo Conselho Editorial e pelos revisores;
13. Os autores deverão anexar, junto ao envelope lacrado, declaração autorizando a Unifacvest e a Papervest editora a publicar os artigos sem quaisquer custos para os editores, bem como desenvolver publicidade na mídia sobre a publicação;
14. A periodicidade de circulação da revista será semestral e os artigos serão recebidos até 45 dias antes do fechamento da edição. Para o primeiro semestre serão aceitos artigos até o dia 10 de março. Para o segundo semestre serão aceitos artigos até o dia 10 de agosto.