

Scientia

ciência; informação; habilidade; conhecimento

01. CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL DE SALVADOR-BA: APONTAMENTOS JURÍDICOS E CRÍTICAS PRINCIPOLÓGICAS PARA UMA (BOA) GOVERNANÇA - UMA AVALIAÇÃO DO PRIMEIRO DECÊNIO DO SEU REGIMENTO - Municipal council on human rights, citizenship and social defense of Salvador-BA: legal and principle of legislation for a (good) governance - an evaluation of the first decemner of its rules
Bacildes Azevedo Moraes Terceiro / José Gileá de Souza

02. ESTADO, CONSTITUIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM COMPROMISSO PELA EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS - State, constitution and public policies: a commitment to the effectiveness of social rights
Cristian Patric de Sousa Santos

03. O NEGRO NO LIVRO DIDÁTICO: DA SUBALTERNIDADE DE PAPÉIS SOCIAIS À OMISSÃO - The black in the didactic book: from the subalternity of social roles to omission
Joseane Maytê Sousa Santos Sousa / Ana Lucia Silva Souza

04. O *BUSINESS INTELLIGENCE* NO APOIO À GESTÃO ACADÊMICA NA EDUCAÇÃO *ON-LINE* NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA - Business intelligence in support of academic management in online education in the federal network of technical and technological education
Ivo Chaves de França / José Carlos Pereira

05. A APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO: UM OLHAR PSICOPEDAGÓGICO INSTITUCIONAL - Organizational learning in the information and knowledge society: an institutional psychopedagogic look
Emilene Sales de Moraes / Ana Cristina Zadra Valadares Warszawiak

06. CONTRIBUIÇÕES DA GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ORGANIZAÇÃO: CENTRO DE RECUPERAÇÃO EM EUNÁPOLIS/BA EM 2016 - Knowledge management contributions in Organization: Eunápolis / BA recovery center in 2016
Aparecida Fernandes da Silva / Ampaulo Castro do Espírito Santos / Henrique Souza Barreto

07. PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DE PACIENTES ATENDIDOS ENTRE OS ANOS DE 2010 E 2016 NO SETOR DE FISIOTERAPIA DERMATOFUNCIONAL DE UMA CLÍNICA ESCOLA LOCALIZADA NA CIDADE DE SALVADOR/BA - Epidemiological profile of patients served between the years of 2010 and 2016 in the dermatofunctional physiotherapy sector of a school clinic located in the city of Salvador / BA
Quezia Santos Bispo / Mariana Robatto Dantas Leal

2017

05

Temática Interdisciplinar:
Estado e Cidadania

ISSN:
2525-4553



UNEB
UNIVERSIDADE DO
ESTADO DA BAHIA



INSTITUTO FEDERAL
BAHIA
Campus Camaçari



INSTITUTO BAIANO DE ENSINO SUPERIOR - IBES
INSTITUTO SALVADOR DE ENSINO E CULTURA ISEC / FACSAL

Av. Jorge Amado, 780 Imbuí
Salvador - Bahia - Brasil
CEP: 41.720-040
Tel.: 71 3496-4050
www.ibes.edu.br
www.suafaculdade.com.br/facsal

Ficha Catalográfica

Scientia: ciência, informação, habilidade e conhecimento / Instituto Salvador de Ensino e Cultura (ISEC); Instituto Baiano de Ensino Superior (IBES); Universidade do Estado da Bahia (UNEB); Instituto Federal da Bahia (IFBA). - v. 2, n. 5, set./dez. 2017-
Salvador: as instituições, 2017-.

Quadrimestral.

1. Ciências Sociais - periódico. 2. Ciências Humanas - periódico. 3. Saúde - periódico. 4. Educação - periódico. I. Instituto Salvador de Ensino e Cultura (ISEC). II. Instituto Baiano de Ensino Superior (IBES). III. Universidade do Estado da Bahia (UNEB). IV. Instituto Federal da Bahia (IFBA).

CDU: 658.050

Ficha catalográfica elaborada por:
Raidalva Caldas de Santana. CRB-5/1107



SOBRE A REVISTA

A Revista Scientia é fruto do convênio de 4 (quatro) Instituição de Ensino Superior: o Instituto Salvador de Ensino e Cultura (ASSOBES - FACSAL / ISEC), o Instituto Baiano de Ensino Superior (ASSUPERO IBES), Universidade do Estado da Bahia - UNEB (Departamento de Ciências Humanas (DCH-I) Salvador), Instituto Federal da Bahia - IFBA-Campus Camaçari.

PUBLICAÇÃO: Quadrimestral

PÚBLICO ALVO: Autores, leitores e pesquisadores das áreas de ciências humanas e sociais aplicada.

Versão online: <http://ibesfacsal.com.br/scientia/index.php>

MISSÃO

Publicar na área de humanas, saúde e ciências sociais aplicadas de forma a promover a inter, a multi e a transdisciplinaridade articulada a realidade das organizações e a compreensão da sociedade.

OBJETIVOS

Geral: contribuir para o avanço do conhecimento na área de humanas, saúde e ciência social aplicada.

Específicos:

- Contribuir para a institucionalização das comunidades científicas na área de humanas, saúde e ciência social aplicada, por meio da divulgação do conhecimento produzido nessas áreas.
- Promover o intercâmbio, o debate teórico e empírico entre autores e leitores desse conhecimento divulgado.
- Contribuir para o aumento da produção de conhecimento na área de humanas, saúde e ciência social aplicada.

DECLARAÇÃO DE DIREITOS AUTORAIS

A partir da submissão entende-se como automática a cessão dos direitos autorais para a Revista, uma vez tendo sido aprovado e aceito para publicação.

PROCESSO DE AVALIAÇÃO PELOS PARES

O artigo passará por pelo menos 2 (dois) avaliadores ad hoc (double blind review), mantendo-se o sigilo da autoria aos avaliadores. Os resultados podem ser:

- aprovação para publicação conforme apresentado o original;
- aprovação mediante diligencia para publicação após procedidas as alterações;
- recusa. O resultado da avaliação é sempre comunicado ao autor, com transcrição dos comentários feitos pelos avaliadores. Caso o autor aceite proceder as alterações sugeridas pelos avaliadores, o texto alterado será reencaminhado aos mesmos avaliadores.

POLÍTICA DE ACESSO LIVRE

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.

POLÍTICA DE PRIVACIDADE

Os nomes e endereços informados nesta revista serão usados exclusivamente para os serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou à terceiros.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratização mundial do conhecimento.

POLÍTICA DE PUBLICAÇÃO

O texto deve:

- Ser uma contribuição original e inédita, não tendo sido publicado em outros periódicos e livros.
- Não estar em processo de avaliação em outra publicação nacional ou internacional.
- Estar dentro do escopo da revista.
- Ser assinado por no máximo quatro autores.
- Enviar duas versões uma contendo a informação dos autores e outra sem conter qualquer informação sobre os autores, comentários de revisão ou outra forma de identificação de autoria na submissão e rodadas de revisões.
- Ser redigido utilizando os editores de texto de maior difusão, com espaço 1,5 entre linhas, fonte Times New Roman tamanho 12, não exceder a 25 páginas (incluindo todos os elementos como figuras, quadros, tabelas e referências). As citações e referências do texto devem obedecer às normas da ABNT.
- Estar livre de plágio ou autoplágio.

Responsabilidade dos Autores: As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos respectivos autores.

Envio de manuscritos

As submissões de trabalhos devem ser feitas apenas via sistema no site no e-mail: revistascientia2016@gmail.com, seguindo as orientações contidas em Tutorial para Autores.

INSTRUÇÃO AOS AUTORES

MANUAL DA REVISTA:

<http://www.ibesfacsal.com.br/scientia/revistas/manual-revista-scientia-2017.pdf>

CORTPO EDITORIAL

EDITORES

Editor Responsável e Presidente: Aliger dos Santos Pereira - Salvador - Bahia - Brasil

Universidade do Estado da Bahia (UNEB) - Departamento de Ciências Humanas (Curso de Administração de Empresas) - Salvador - Bahia - Brasil e Instituto Federal da Bahia (Coordenação do Curso Técnico em Informática) Camaçari - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/9514806025242255>

E-mail: revistascientia2016@gmail.com

CONSELHO EDITORIAL

Conselheira Editorial: Ana Paula Miranda Guimarães - Instituto Federal da Bahia - Coordenação da Área de Ciências Exatas e da Natureza Camaçari - Bahia - Brasil
CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/9819711308051849>

Conselheiro Editorial: André Izidoro Ferreira da Costa - Université de Bordeaux - Observatoire de la Cote d'Azur - Nice - França

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/1102565908977150>

Conselheiro Editorial: Jarbas Cordeiro Sampaio - Instituto Federal da Bahia - Coordenação do Curso de Licenciatura em Matemática - Camaçari - Bahia - Brasil
CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/0607563880296149>

Conselheiro Editorial: Jean Paulo dos Santos Carvalho - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade - Cruz das Almas - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/1104942016215240>

Conselheiro Editorial: Joselito Viana de Souza - Universidade Estadual de Feira de Santana - Curso de Administração de Empresas - Feira de Santana - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/2700748490184738>

Conselheiro Editorial: Luís Américo Silva Bonfim - Universidade Federal de Sergipe - Departamento de Artes Visuais e Design Aracaju - Sergipe - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/3977133344349420>

Conselheira Editorial: Natalia Silva Coimbra de Sá - Universidade do Estado da Bahia - Departamento de Ciências Humanas - Curso de Turismo e Hotelaria - Salvador - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/2799298547208954>

Conselheiro Editorial: Roque Pinto da Silva Santos - Doutorado em Antropologia - Universidad de La Laguna (ULL) - Espanha - Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC) - Departamento de Filosofia e Ciências Humanas - Ilhéus - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/5454196889335875>

PRODUÇÃO EDITORIAL

Revista Scientia: Versão Eletrônica, Logomarca Scientia e Projeto Gráfico: Prof^o. Daniel Jorge dos Santos Branco Borges - Direção IBES e Curso de Publicidade e Propaganda - Salvador - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/4937426810104197>

Revista Scientia: Versão Eletrônica, Logomarca Scientia e Projeto Gráfico: Prof^a. Paloma Martinez Veiga Branco - Coordenação Pedagógica e Curso de Publicidade e Propaganda - FACSAL - Salvador - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/1515911024148118>

Secretário Administrativo: Fabiano Viana Oliveira - Curso de Administração de Empresas do IBES e da FACSAL - Salvador - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/3325770563552878>

Normatização: Juliana Vieira Santos Pereira - Salvador - Bahia - Brasil

CNPQ: <http://lattes.cnpq.br/9826355704642265>

Todos os direitos reservados. O projeto Scientia é mantido pelas Faculdades Ibés, Facsal, IFBA e UNEB.

Contato: revistascientia2016@gmail.com.

INDEXAÇÃO E REPOSITÓRIO

É pelo Pergamum que é um Sistema Integrado de Bibliotecas, tendo por finalidade melhorar a qualidade global dos serviços dos usuários, promover a cooperação no tratamento da informação e o compartilhamento de recursos de informação.

IBES - Instituto Baiano de Ensino Superior e FACSAL / ISEC - Instituto Salvador de Ensino e Cultura

Av. Jorge Amado, 780 - Imbuí - Salvador - Bahia - Brasil

CEP: 41720-040

Tel.: 71 3496-4050

Site: <http://www.ibesfacsal.com.br/scientia/>

UNEB - Universidade do Estado da Bahia

Rua Silveira Martins, 2555 - Cabula - Salvador - Bahia - Brasil

CEP: 41150-000

Tel.: 71 3117-2200

IFBA - Instituto Federal da Bahia

Loteamento Espaço Alpha, s/n - Limoeiro - Camaçari - Bahia - Brasil

CEP: 42802-590

Tel.: 71 3649-8600

Suporte na área de Tecnologia e Informação: Prof^a. Rosângela de Araújo Santos (Instituto Federal da Bahia)

Bibliotecário: Fábio Amorim Galeão (Instituto Federal da Bahia)

Tel. 71 3649-8626

E-mail: bibliocamacari@gmail.com

Bibliotecária: Raidalva Caldas de Santana (Instituto Salvador de Ensino e Cultura (ASSOBES - FACSAL / ISEC), e Instituto Baiano de Ensino Superior (ASSUPERO IBES))

Tel.: 71 3496-4050

E-mail: bibliotecaibesfacsal@gmail.com

SUMÁRIO

.....	
1 CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL DE SALVADOR-BA: APONTAMENTOS JURÍDICOS E CRÍTICAS PRINCIPOLÓGICAS PARA UMA (BOA) GOVERNANÇA - UMA AVALIAÇÃO DO PRIMEIRO DECÊNIO DO SEU REGIMENTO - <i>MUNICIPAL COUNCIL ON HUMAN RIGHTS, CITIZENSHIP AND SOCIAL DEFENSE OF SALVADOR-BA: LEGAL AND PRINCIPLE OF LEGISLATION FOR A (GOOD) GOVERNANCE - AN EVALUATION OF THE FIRST DECADE OF ITS RULES</i>	
<i>Bacildes Azevedo Moraes Terceiro / José Gileá de Souza</i>	
.....	
RESUMO	10
Palavras-chave	10
ABSTRACT	11
Keywords	11
1.1 INTRODUÇÃO.....	12
1.2 PROLEGÊMENOS: POR UMA (BOA) GOVERNANÇA PÚBLICA.....	15
1.2.1 Principais conceitos de governança	15
1.3 LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SALVADOR-BA.....	19
1.3.1 Três nomes, a mesma finalidade	20
1.3.2 Conselho de Direitos Humanos, para quê?	21
1.3.3 A composição do Conselho	23
1.4 O CONSELHO É CRIADO: A LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL 4372/91.....	25
1.4.1 Finalidade específica	25
1.4.2 Problemas e especificidades sobre a composição subjetiva do CMDH	26
1.4.3 Entre a Cruz e a Espada: O Poder Público como única fonte de custeio prevista	27
1.5 O REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL - CMDH: DECRETO Nº 17.561/2007.....	28
1.5.1 As atribuições do Conselho e o ideal de Governança	30
1.6 RESULTADOS.....	32
1.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	34
REFERÊNCIAS	36
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO	39
.....	
2 ESTADO, CONSTITUIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM COMPROMISSO PELA EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS - <i>STATE, CONSTITUTION AND PUBLIC POLICIES: A COMMITMENT TO THE EFFECTIVENESS OF SOCIAL RIGHTS</i>	
<i>Cristian Patric de Sousa Santos</i>	
.....	
RESUMO	40
Palavras-chave	40
ABSTRACT	41
Keywords	41
2.1 INTRODUÇÃO.....	42
2.2 DA CONSTITUIÇÃO SOCIOLÓGICA À CONSAGRAÇÃO DE SUA FORÇA NORMATIVA.....	44

2.3 DELINEAMENTOS TEÓRICO-JURÍDICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A ALOCAÇÃO TEMÁTICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO AMBITO DO DIREITO PÚBLICO E SUA DIMENSÃO CONCEITUAL.....	45
2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS CONSTITUCIONAIS VINCULATIVAS: UM CONTRAPONTO Á DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA.....	48
2.5 DOIS VETORES DE ATUAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: POLÍTICAS PÚBLICAS DE NATUREZA SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE NATUREZA ECONÔMICA.....	50
2.5.1 Dos direitos à educação e à saúde: A efetividade dos direitos fundamentais sociais....	51
2.5.2 A ordem econômica na Constituição Federal de 1988.....	56
2.6 PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PRIORITÁRIAS: A CIDADANIA EFETIVA.....	59
2.7 RESULTADOS.....	62
2.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
REFERÊNCIAS.....	65
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO.....	67
.....	
3 O NEGRO NO LIVRO DIDÁTICO: DA SUBALTERNIDADE DE PAPÉIS SOCIAIS À OMISSÃO - <i>THE BLACK IN THE DIDATHIC BOOK: FROM THE SUBALTERNITY OF SOCIAL ROLES TO OMISSION</i>	
<i>Joseane Maytê Sousa Santos Sousa / Ana Lucia Silva Souza</i>	
.....	68
RESUMO.....	68
Palavras-chave.....	68
ABSTRACT.....	69
Keywords.....	69
3.1 INTRODUÇÃO.....	70
3.2 A IDEOLOGIA DO BRANQUEAMENTO.....	73
3.3 O PNLD E A LEI 10639/2003.....	75
3.4 ANÁLISE DO LIVRO DIDÁTICO EM QUESTÃO: UM PANORAMA GERAL.....	77
3.4.1 Análise do negro na obra Tecendo Linguagens.....	79
3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS.....	85
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO.....	87
.....	
4 O <i>BUSINESS INTELLIGENCE</i> NO APOIO À GESTÃO ACADÊMICA NA EDUCAÇÃO ON- LINE NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA - <i>BUSINESS INTELLIGENCE IN SUPPORT OF ACADEMIC MANAGEMENT IN ONLINE EDUCATION IN THE FEDERAL NETWORK OF TECHNICAL AND TECHNOLOGICAL EDUCATION</i>	
<i>Ivo Chaves de França / José Carlos Pereira</i>	
.....	88
RESUMO.....	88
Palavras-chave.....	88
ABSTRACT.....	89

Keywords	89
4.1 INTRODUÇÃO.....	90
4.2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	91
4.2.1 O <i>Business Intelligence</i>	91
4.2.2 A TIC no apoio à Gestão Acadêmica	93
4.2.3 A educação <i>on-line</i> e os Ambientes Virtuais de Aprendizagem	96
4.3 METODOLOGIA.....	97
4.4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	98
4.5 RESULTADOS.....	100
4.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	102
REFERÊNCIAS	103
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO	106
.....	
5 A APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO: UM OLHAR PSICOPEDAGÓGICO INSTITUCIONAL - ORGANIZATIONAL LEARNING IN THE INFORMATION AND KNOWLEDGE SOCIETY: AN INSTITUTIONAL PSYCHOPEDAGOTIC LOOK	
<i>Emilene Sales de Moraes / Ana Cristina Zadra Valadares Warszawiak</i>	
.....	107
RESUMO	107
Palavras-chave	107
ABSTRACT	108
Keywords	108
5.1 INTRODUÇÃO.....	109
5.2 A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO.....	111
5.3 EDUCAÇÃO E APRENDIZAGEM: CONCEITOS E REFERÊNCIAS.....	112
5.4 A PSICOPEDAGOGIA E SEU MAIS RECENTE CAMPO DE ATUAÇÃO: AS EMPRESAS.....	115
5.5 RESULTADO DA PESQUISA.....	119
5.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	120
REFERÊNCIAS	121
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO	123
.....	
6 CONTRIBUIÇÕES DA GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ORGANIZAÇÃO: CENTRO DE RECUPERAÇÃO EM EUNÁPOLIS/BA EM 2016 - KNOWLEDGE MANAGEMENT CONTRIBUTIONS IN ORGANIZATION: EUNÁPOLIS-BA RECOVERY CENTER IN 2016	
<i>Aparecida Fernandes da Silva / Ampaulo Castro do Espírito Santos / Henrique Souza Barreto</i>	
.....	124
RESUMO	124
Palavras-chave	124
ABSTRACT	125
Keywords	125
6.1 INTRODUÇÃO.....	126

6.2 GESTÃO DO CONHECIMENTO, ORGANIZAÇÃO, TERCEIRO SETOR E SUAS RELAÇÕES.....	128
6.2.1 Gestão do conhecimento.....	128
6.2.2 Organização.....	130
6.2.3 Terceiro Setor.....	131
6.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	132
6.3.1 Como acontece o relacionamento, a realização profissional e o reconhecimento da equipe de funcionários.....	132
6.3.2 Há gestores qualificados e estão tendo resultados positivos na entidade.....	132
6.3.3 A comunidade e os representantes do governo sabem quais são os objetivos das instituições de Terceiro Setor.....	133
6.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	134
REFERÊNCIAS.....	135
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO.....	137
.....	
7 PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DE PACIENTES ATENDIDOS ENTRE OS ANOS DE 2010 E 2016 NO SETOR DE FISIOTERAPIA DERMATOFUNCIONAL DE UMA CLÍNICA ESCOLA LOCALIZADA NA CIDADE DE SALVADOR-BA - EPIDEMIOLOGICAL PROFILE OF PATIENTS SERVED BETWEEN THE YEARS OF 2010 AND 2016 IN THE DERMATOFUNCTIONAL PHYSIOTHERAPY SECTOR OF A SCHOOL CLINIC LOCATED IN THE CITY OF SALVADOR-BA	
<i>Quezia Santos Bispo / Mariana Robatto Dantas Leal</i>	
.....	139
RESUMO.....	139
Palavras-chave.....	139
ABSTRACT.....	140
Keywords.....	140
7.1 INTRODUÇÃO.....	141
7.2 MATERIAIS E MÉTODOS.....	141
7.3 RESULTADO.....	142
7.4 DISCUSSÃO.....	144
7.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	146
REFERÊNCIAS.....	146
MINI CURRÍCULO AUTORES E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA O ARTIGO.....	148

1 CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL DE SALVADOR-BA: APONTAMENTOS JURÍDICOS E CRÍTICAS PRINCÍPIOLÓGICAS PARA UMA (BOA) GOVERNANÇA - UMA AVALIAÇÃO DO PRIMEIRO DECÊNIO DO SEU REGIMENTO

Bacildes Azevedo Moraes Terceiro

Graduado em Direito; Especialista em Direito Constitucional e Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador (UNIFACS); Agente Público, atuando como Coordenador do Núcleo de Transparência da Assembleia Legislativa da Bahia
E-mail: bacildes@gmail.com

José Gileá de Souza

Graduado em Administração; MBA em Marketing; Mestrado em Análise Regional; Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano e Pós-Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador (UCSAL); Professor pesquisador I da Universidade Aberta do Brasil - UAB/CAPES/UNEB; professor titular do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador (UNIFACS) e professor assistente da Universidade do Estado da Bahia (UNEB)
E-mail: josegilea@hotmail.com

RESUMO

Este texto trata da avaliação teórico-normativa da política de proteção dos direitos humanos do município de Salvador-BA, formulada através da legislação definidora do Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social (CMDH), especificamente a Lei Orgânica Municipal, a lei de criação do Conselho e o Regimento Interno, avaliando, após 10 anos da elaboração deste último, as principais disposições referentes à governança no órgão, num paradigma eminentemente principiológico. O problema norteador do estudo foi: o CMDH, criado com a finalidade de promover a eficácia das normas vigentes dos direitos humanos, é um Órgão capaz de realizar todas as atribuições que lhe competem, ou é uma figura ilustrativa? Propõe-se, elucidar em que medida a formulação normativa da política encontra potencial de efetividade, com espreque nas recomendações da doutrina e em noções como transparência, participação e articulação, tendo-se, como objetivo, a proposição construtiva de críticas para o melhor aproveitamento dos dispositivos regulamentares existentes, sugerindo-lhes melhorias e alterações, sem perder de vista imperativos como economicidade e pragmatividade. Todo o trabalho foi desenvolvido com uma metodologia descritiva documental, a abordagem é realizada, artigo por artigo, dentre os que se consideram problemáticos ao tema, sob o enfoque, dentre outros, da melhor representatividade popular na efetivação dos direitos humanos, sob o prisma da Governança e do Direito. Conclui-se que, embora farta em iniciativas e boas ideias, a diretriz política, salvo em casos pontuais, não condiz com as expectativas em termos de Governança, em vista dos apontamentos doutrinários e das sugestões as quais, por consequência, se apontam.

Palavras-chave: Conselho Municipal. Direitos Humanos. Cidadania. Governança.

ABSTRACT

This text deals with the theoretical-normative evaluation of the human rights protection policy of the Municipality of Salvador-BA, formulated through the defining laws for the Municipal Council of Human Rights, Citizenship and Social Defense (CMDH), specifically the Municipal Organic Law, the creation law of the Council and the Internal Rules, evaluating, after 10 years of the elaboration of the latter, the main provisions regarding governance in the organ, in an eminently principiological paradigm. The guiding problem of the study was: Is the CMDH, created to promote the effectiveness of existing human rights norms, an organ capable of carrying out all the duties that are incumbent on it, or is it an illustrative figure? It is proposed to elucidate to what extent the normative formulation of the policy finds potential of effectiveness, based on the recommendations of the doctrine and in notions such as transparency, participation and articulation, having, as objective, the constructive proposal of criticisms for the best use of existing regulatory provisions, suggesting improvements and changes, without losing sight of imperatives such as cost-effectiveness and pragmatism. All the work was developed with a descriptive documentary methodology; the approach is carried out, article by article, among those that are considered problematic to the subject, under the focus, among others, of the best popular representation in the realization of human rights, under the prism of Governance and Law. It is concluded that, although it is bursting with initiative and good ideas, the political guideline, except in specific cases, does not meet the expectations in terms of Governance, in view of the doctrinal notes and the suggestions which, as a consequence, are pointed out.

Keywords: City Council. Human Rights. Citizenship. Governance.

1.1 INTRODUÇÃO

O tema deste artigo é a Governança e a política pública de tutela dos direitos humanos do município de Salvador, capital do estado da Bahia. A temática dos Direitos Humanos é ampla, polissêmica e multifacetada, dotada de um espectro extremamente amplo, jurídica e geograficamente – afinal, são eles, os direitos de toda a humanidade (RAMOS, 2014). Não sendo objeto deste artigo discorrer sobre o conteúdo histórico ou o valor ontológico da categoria jurídico-social mencionada, partir-se-á diretamente a uma colocação crítica, com a intenção de instigar uma reflexão acerca da aplicação prática da mesma, sob enfoques específicos.

O conhecimento e o estudo dos Direitos Humanos são difundidos, principalmente, a partir de canais internacionais do saber, contextualizando-se sua historiografia num contexto nacional, ou, ainda no campo doutrinário, internacionalmente, no enfoque europeu, com o objetivo de compreender suas premissas e fundamentos, bem como suas implicações práticas, mas de um modo genérico (TOSI, 2004).

Neste artigo, propõe-se a análise num *locus* municipal, para fins de maior atendimento à uma realidade próxima. Pois é justamente nos municípios que vivem e convivem os indivíduos, cada qual em sua micro-comunidade (rua, condomínio, empresa, escola, clube...), um interagindo com o outro, numa teia de interesses e centros de poder, tanto político quanto social, tradicional, carismático etc. Mas, enquanto se constata a natureza humana como gregária por excelência, os direitos “individuais” ganham proeminência e, ao invés de serem tratados como um problema plural, dá-se ênfase a pontuais resoluções de casos (PEQUENO, 2004).

Luhmann (2006) apresenta uma perspectiva de sistemas sociais, por meio de um conjunto de microssistemas autopoieticos, com baixa interligação social, se considerados em si mesmos. Luhmann construiu suas ideias na década de 1980, com base num novo conceito desenvolvido por biólogos chilenos, principalmente as ideias de Maturana:

[...] Humberto Maturana con su concepto de autopoiesis introduce un elemento nuevo. Los sistemas autopoieticos son aquellos que por sí mismos producen no sólo sus estructuras, sino también los elementos de los que están constituidos – en el entramado de estos mismos elementos. Los elementos sobre los que se alzan los sistemas autopoieticos (que vistos desde la perspectiva del tiempo no son más que operaciones) no tienen existencia independiente: no es por tanto que ya estén y que simplemente se coloquen. Más bien se producen por el sistema y precisamente por el hecho de que se utilizan como distinciones – sin importar la base energética o material. Los elementos son informaciones, son diferencias que en el sistema hacen una diferencia. En ese sentido son unidades de uso para producir nuevas unidades de uso – para lo cual no existe ninguna correspondencia en el entorno (LUHMANN, 2006, p. 44-45).

O conceito se fundamenta na premissa de que todo sistema vivo é composto por elementos que se auto-organizam e reproduzem, de forma cíclica e fechada, sem intervenção de outros sistemas vivos e, embora haja uma comunicação entre os sistemas, cada informação é percebida e internamente processada por cada sistema, admitida, interpretada e acatada ou não, com base nos parâmetros internos e fechados.

Na perspectiva de Luhmann (2006), a sociedade, seria um macrosistema social que engloba diversos microsistemas fechados e correlacionados, cada um com fator estrutural interno (um fator produtivo) e outro comunicativo (aberto, contudo, somente ao aprendizado com o meio). O Direito, também seria um desses microsistemas sociais fechados, auto-organizados, auto-produtivos e comunicativos, com diversas peculiaridades.

Nessa mesma compreensão, as informações recebidas pelo Direito seriam processadas de acordo com um código binário que entenderia apenas o que seria lícito ou ilícito (Direito ou não Direito). Haveria, portanto, uma especialização dos sistemas, a partir de cada “código”: como um natural de seletividade (LUHMANN, 1992).

Analogamente, se chegasse ao microsistema jurídico uma informação como “ressocialização”, não caberia ao Direito processar tal informação (dado o código “lícito ou ilícito”), ficando ao encargo de outros microsistemas, como o econômico (amplitudes mercadológicas de trabalho) ou o político (políticas sociais, carcerárias etc.), a resolução da problemática, restando ao direito processar o fato de forma insulada, a partir das condições que se apresentam e sob o código que lhe é próprio (LUHMANN, 1992).

A Teoria dos Microsistemas Autopoiéticos (auto: por si próprio; *poiesis*: criação) foi desenvolvida para compreender uma sociedade pós-moderna, multicultural, uma sociedade de riscos, e para Luhmann (1992) a sociedade de riscos é a revelação do esgotamento do modelo de Estado de Bem-Estar Social. Contudo, tamanho isolamento, ao passo que reduz as complexidades sociais e as expectativas normativas, prevenindo, por consequência, o fator “risco”, tão presente e odiado contemporaneamente, acaba por reproduzir uma realidade ainda pior fadada no cenário brasileiro: a ineficiência do serviço público e a baixa e seletiva eficácia social dos direitos fundamentais.

É que tais ligações entre os diversos microsistemas, sendo fracas e herméticas tais quais hodiernamente se apresentam (mesmo no plano da regulação jurídica, tal qual ver-se-á adiante), causam lentidão, inacessibilidade e revolta, mas, se bem compreendidas e reforçadas, podem representar um conceito fundamental, a pedra angular para se compreenderem as organizações e se promover seu funcionamento otimizado: a governança, abandonando, reformulando ou

melhor compreendendo a concepção luhmanniana de sociedade, aparentemente evidenciada, ainda que inconsciente ou não intencionalmente na Administração Pública.

Diante do exposto, o problema que norteou este estudo foi: o Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social (CMDH), criado com a finalidade de promover a eficácia das normas vigentes dos direitos humanos, consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres Fundamentais do Homem e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, é um Órgão com capacidade de realizar todas as atribuições que lhe competem, ou é uma figura ilustrativa? A hipótese levantada é de que o CMDH não tem capacidade de executar as atribuições que competem.

Destarte, analisa-se as inter-relações travadas dentro do CMDH, que completa dez anos da aprovação do seu regimento pelo Decreto nº 17.561/2007; entre este e a administração da qual faz parte; e entre o mesmo e a sociedade, dialoga-se com a reflexão de métodos utilizados para a melhor aplicação possível das políticas públicas pelas quais é legalmente responsável. E, discorrendo sobre as abordagens legais, analisa-se também a Lei Orgânica do Município de Salvador¹ (PMS, 1990) e a lei de criação do CMDH, fundamentais à interpretação do sistema de proteção municipal dos direitos humanos como um todo, muito embora não seja o foco da presente abordagem, a qual, ao contrário de se propor um esgotamento do tema, procura pontos cegos na execução da política municipal, sob o prisma da gestão de seus interesses em sede de governança pública.

A metodologia utilizada para a consecução deste trabalho foi de caráter descritivo, e a coleta de dados e informações foi realizada por meio de pesquisas bibliográficas e documentais. A análise foi feita, artigo por artigo, dentre os considerados pertinentes e relevantes ao tema, sob a perspectiva, da melhor representatividade popular na efetivação dos direitos humanos e sob o prisma da Governança e do Direito.

O artigo está dividido em sete tópicos, além desta introdução. O segundo tópico discute os principais conceitos do termo Governança. O terceiro tópico descreve a gênese do CMDH preconizada na Lei Orgânica do Município e a sua finalidade genérica. O quarto tópico analisa a Lei Municipal que cria o CMDH, bem como suas finalidades específicas e os problemas da sua composição subjetiva. O quinto tópico analisa o Regimento Interno do CMDH e suas atribuições correlacionando com os princípios da boa governança. O sexto tópico apresenta um quadro sinóptico de resultados e o último tópico apresenta as considerações finais.

¹ De acordo com o artigo 29 da Constituição Federal, o município passou a ser regido pela sua própria Lei Orgânica (BRASIL, 2012). A Lei Orgânica é uma espécie de Constituição Municipal.

1.2 PROLEGÊMENOS: POR UMA (BOA) GOVERNANÇA PÚBLICA

Este artigo trata do tema Governança, porém, não só dela, pois analisa a imbricação necessária entre o tema e os conceitos jurídicos dos quais trata e os quais a fundamentam. Mas a Governança é, sem dúvidas, o fulcro principal desta análise público-administrativa, sendo a ela dirigida este tópico.

1.2.1 Principais conceitos de governança

A delimitação conceitual do termo Governança Pública e seus correlatos é uma tarefa complexa, dada a própria aproximação ontológica dos conceitos, que são, basicamente, reduções, sendo difícil reduzir um complexo multifacetário do gabarito da governança no setor público.

O Banco Mundial (1992), em seus esforços para promover o desenvolvimento sustentável e equitativo, define Governança como a forma pela qual poder é exercido no gerenciamento dos recursos econômicos e sociais de um País, com o objetivo de alcançar o desenvolvimento, ou seja, o êxito das políticas públicas.

A Boa Governança, para o Banco Mundial (1992), seria sinônimo de gestão do desenvolvimento que promova o desenvolvimento sustentável (ambiental, social, econômico e institucional) e equitativo. Uma gestão eficiente e responsável realizada pelo setor público e a existência de um quadro político previsível e transparente são elementos críticos para a eficiência e a eficácia dos mercados e do Governo.

Ferreira (1996, p. 5) salienta que a “Governança no setor público estaria relacionada à capacidade de implementação das reformas, nos seus aspectos técnicos, financeiros e gerenciais”. Kickert (1997 *apud* RODRIGUES, 2010, p. 33) vai mais além, introduzindo que “Governança Publica [...] está relacionada à legalidade e legitimidade”.

O Tribunal de Contas da União (TCU) afirma que a Governança no setor público, ou seja, aplicável a órgãos e entidades da administração pública e a ações indutoras de melhoria deve ser definida “como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para **AVALIAR, DIRECIONAR** e **MONITORAR** a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.” (BRASIL, 2014a, p. 9, grifo no original).

Quadro 1 - Conceitos de Governança no Setor Público

Continua

AUTORES	CONCEITO	SIGNIFICÂNCIA
BANCO MUNDIAL (1992)	A forma pela qual poder é exercido no gerenciamento dos recursos econômicos e sociais de um País, com o objetivo de alcançar o desenvolvimento.	A maneira com a qual o poder é manejado dentro de um Estado. O jeito com o qual se resolve lidar com o problema econômico e social fundamental: o equacionamento da alocação dos recursos escassos.
FERREIRA (1996)	Governança no setor público estaria relacionada à capacidade de implementação das reformas, nos seus aspectos técnicos, financeiros e gerenciais.	A capacidade de transformação de uma nação; sua qualidade de se adequar com presteza às necessidades concretas do seu povo.
RODRIGUES (2010)	Governança Pública está relacionada à legalidade e legitimidade.	Preocupação formal com os aspectos da democracia enquanto processo democrático legitimador da atuação do Poder.
TCU (BRASIL, 2014a)	Um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.	Mecanismos para lidar com as políticas públicas; toda uma série de ferramentas cruciais à formulação, gestão e avaliação das políticas públicas, enquanto interesse social necessário e ação direcionadora.
OCDE (OLIVEIRA; PISA, 2015)	A governança diz respeito aos arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são implementadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.	Perspectiva jurídica de manutenção da ordem constitucional através da implementação das políticas como sinônimo de efetividade e forma normativa da constituição.

Quadro 1 - Conceitos de Governança no Setor Público

AUTORES	CONCEITO	SIGNIFICÂNCIA
RODHES (1996)	Governance signifies a change in the meaning of government, referring to a new process of governing; or a changed condition of ordered rule; or a new method by which society is governed.	Governança enquanto processo em perene movimento de controle e governo.

Fonte: Elaboração própria, 2017.

Em consonância com as definições anteriores, este artigo define a Governança Pública, como as competências e habilidades que um governo tem para formular e implementar suas políticas de forma eficiente e eficaz.

Bem compreendidos os conceitos utilizados na doutrina para expressar o que viria a ser a governança pública, cabe entender que a governança, nessa vertente, seria um processo, um construto inacabado ou uma vertente de continuidade, que denota a capacidade ou o movimento governamental para a formulação, implementação, avaliação e gestão de políticas públicas, alocando-se recursos para a proteção de bens juridicamente protegidos, na consecução do ideal do Estado, insculpido que está na Constituição.

Há, portanto, diversas políticas a serem consideradas: políticas de trabalho, moradia, lazer, cultura, políticas afirmativas etc., mas, quando se trata de uma política pública para o fomento dos direitos humanos, alguns elementos precisam ser analisados com mais profundidade.

Primacialmente, quando se fala em direitos humanos num setor público, o que está a se tratar é de direitos fundamentais. Sarlet (2015, p. 3) realiza uma digressão terminológica da categoria jurídica ao assinalar que:

[...] tanto na doutrina, quanto no direito positivo (constitucional ou internacional), são largamente utilizadas (e até com maior intensidade), outras expressões, tais como “direitos humanos”, “direitos do homem”, “direitos subjetivos públicos”, “liberdades públicas”, “direitos individuais”, “liberdades fundamentais” e “direitos humanos fundamentais”, apenas para referir algumas das mais importantes.

Já Alexy (2009, p. 6) trata da raiz ontológica dos direitos fundamentais, da seguinte forma:

Hay dos diversas teorías (Konstruktion) básicas de los derechos fundamentales: una estrecha y rigurosa (eng und strikt), y otra amplia y comprehensiva (weit und umfassend); la primera es denominada “teoría de las reglas”, la segunda “teoría de los principios”. En ningún lado se realizan puramente estas dos teorías, pero sin embargo representan diferentes tendencias básicas, y la cuestión de cuál es mejor resulta central de la interpretación de toda Constitución que conoce los derechos fundamentales y la jurisdicción constitucional.

Percebe-se que os direitos fundamentais possuem natureza jurídica de normas, que podem se apresentar como princípios ou regras. Portanto, um corpo legislativo que pretenda tratar com os direitos fundamentais traz em seu bojo um arcabouço jurídico normativamente variado, tal qual observar-se-á a diante, mas semanticamente aberto, dada a carência de maior concretude a preceitos humanitários em seara jurídica, a qual, mormente em sede constitucional, concebe os direitos fundamentais, em sua maioria, como princípios, adote-se ou não o conceito aqui trazido.

Nada obstante, o próprio Alexy (1988, p. 6) qualifica os princípios como “mandados de otimização”, o que quer dizer que demandam sua aplicação na máxima medida permitida pelas circunstâncias de fato e de direito trazidas pelo caso concreto.

[...] los principios son normas que ordenan que se realice algo en la mayor medida posible, en relación con las posibilidades jurídicas y fácticas. Los principios son, por consiguiente, mandatos de optimización que se caracterizan porque pueden ser cumplidos en diversos grados y porque la medida ordenada de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades fácticas, sino también de las posibilidades jurídicas (ALEXY, 1988, p. 6).

Destarte, em se tratando da necessidade da máxima observância possível dos comandos normativos principiológicos, pertinentes sempre serão os estudos acerca do “como” será realizada tal aplicação. E é neste ponto que reside a importância do estudo da governança, como capacidade dos governos de implementação de políticas públicas de forma eficiente e eficaz.

Secundariamente, quando se fala em direitos humanos, ou, mais precisamente, direitos fundamentais, há um risco imenso e uma enorme missão: tão titânica é a transversalidade do tema, que ousasse afirmar que categoricamente toda e qualquer política pública está direta ou indiretamente associada à temática.

Para que se possa, conscienciosamente, responder o problema levantado neste artigo, é necessário ter em mente um raciocínio simples, mas que frequentemente escapa aos gestores e aos *policy makers*, em sentido amplo: o objetivo do Estado brasileiro é a promoção dos direitos humanos, ou seja, de acordo com o art. 3º da Constituição Federal, antes e acima de todo o

mais, a República Federativa do Brasil existe para garantir os Direitos Humanos, traduzindo-se o pensamento, *ipsi literis*, da seguinte maneira (BRASIL, 2012a):

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ademais, a dignidade humana, cuja proteção embasa toda uma pletora de direitos humanos (ARAUJO; JUNIOR, 2001) é erigida como fundamento do Estado, no art. 1º da Constituição (BRASIL, 2012a). A partir desta questão, tendo-se em vista uma política pública de proteção aos direitos humanos, orquestrada constitucionalmente e seguida pela Edilidade soteropolitana (dando-lhe efetividade), segue-se a análise.

1.3 LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SALVADOR-BA

A análise inicia-se com a Lei Orgânica do Município (PMS, 1990), origem definidora dos pilares da Edilidade:

Art. 256. O Município criará, na forma da lei, o **Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana**, com a finalidade de **investigar as denúncias** de violação dos direitos humanos no território do Município, **encaminhando-as** aos órgãos pertinentes e **propondo soluções gerais compatíveis**.

§ 1º No exercício de suas funções e a fim de bem cumprir sua finalidade, o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana **deve ordenar perícias**.

§ 2º O Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana será composto por **oito conselheiros, nomeados pelo chefe do Poder Executivo** pelo prazo de dois anos, sendo:

I - **dois Indicados pelo Executivo;**

II - dois Indicados pela Câmara;

III - dois indicados pela OAB;

IV - **dois Indicados pelas entidades gerais da sociedade civil.**

É a partir da mencionada lei que se estabelece a criação do CMDH objeto do presente estudo, então chamado de “Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana”, encarregado da observância dos direitos fundamentais em sede municipal.

1.3.1 Três nomes, a mesma finalidade

De início, a diferença entre a nomenclatura proposta na Lei Orgânica (PMS, 1990) e aquela efetivamente assumida pode revelar algumas discrepâncias. De início, o ceticismo pode revelar uma comunhão irregular de funções, talvez com o objetivo de aglutinar funções, o que denotaria superlotação funcional e entraves administrativos. Seria o caso de uma Administração cínica e descomprometida que, ao invés de resolver problemas, aglutina-os no armário da inoperância. De outro modo, poderia representar uma tentativa de prestar satisfações à sociedade através da agregação de novas funções a uma mesma diretriz, disseminando a sensação de que “o governo se preocupa”.

O nome original seria “Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana”, mas, posteriormente, foi consolidado, sem maiores explicações por parte do Poder Legislativo Municipal (o qual, efetivamente, é o responsável pela edição das leis ordinárias municipais), como “Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social”.

Percebe-se que nenhum dos três termos que compõem o nome utilizado ao fim desta da primeira realidade. Com efeito, direitos humanos são os direitos da pessoa humana, enquanto que a defesa social pode ser entendida como a proteção da sociedade, ideia que, de tão patente, está presente desde Hobbes (2006, p. 369) e que reflete, em termos dinâmicos, o resguardo do homem contra a falta de capacidade de prover a própria subsistência e de sua família e como isso possa macular a sua dignidade e, portanto, numa perspectiva contemporânea, os direitos humanos:

Considerando que muitas pessoas, em consequência de circunstâncias inevitáveis, se tornam incapazes de prover suas próprias necessidades com seu trabalho, elas não devem ser abandonadas à caridade privada. É às leis da República que cabe providenciar, em toda a medida exigida pelas leis da natureza.

Por sua vez, cidadania, segundo a clássica e poética designação atribuída à Hannah Arendt, é o direito a ter direitos:

A experiência histórica dos *displaced people* levou Hannah Arendt a concluir que a cidadania é o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. É um construído da convivência coletiva, que requer o acesso a um espaço público comum. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos (LAFER, 1997. p. 55).

A cidadania, pode então ser definida como o direito à igualdade que propicia o pleno exercício dos direitos humanos, como postulado inescusável e insuprimível da condição humana.

1.3.2 Conselho de Direitos Humanos, para quê?

A lei maior municipal propõe a criação do órgão, com uma tríplice e linear finalidade: investigar denúncias, encaminhá-las às autoridades competentes e propor soluções gerais compatíveis. O instrumento utilizado para a efetivação de seus desideratos deverá ser a ordenação de perícias.

Com relação à investigação das denúncias, a lei afasta-se da tecnicidade jurídica quando o sentido empregado ao termo “denúncia” é utilizado no viés não técnico-penal, pois a denúncia crime é a petição inicial do processo penal, a peça que dá início à ação criminal, quando se trata de ação penal pública (condicionada, ou não, à representação do ofendido) ou privada, quando subsidiária da pública (denúncia subsidiária) (TOURINHO FILHO, 2009, p. 79).

Já quando trata de remeter o objeto de sua investigação às autoridades competentes, novamente a lei não atribui importância demasiada ao jargão jurídico, já que competência é a medida da jurisdição e somente o Poder Judiciário possui jurisdição como função típica, enquanto que, aos demais poderes, tal é feito de maneira residual e dotada de uma excepcionalidade intocada pelo órgão municipal.

Como destaca Carmona (1990, p. 33), “a jurisdição é a função, a atividade e o poder do Estado de aplicar as normas do ordenamento jurídico”, Neves (1982, p. 103) corrobora o raciocínio aduzindo que “existirá competência sempre que houver relação de adequação legítima entre o processo e o órgão jurisdicional”, o que, apesar de se tratar de visão estritamente jurídica do problema, não se pode olvidar que se tratam de conceitos eminentemente jurídicos do problema.

Em sede de governança, faltaria ao órgão um dos princípios básicos de governança: a legitimidade para propor e conduzir ações fora do seu âmbito legal de atuação, pois se trata do:

[...] princípio jurídico fundamental do Estado Democrático de Direito e critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, mas se o interesse público, o bem comum, foi alcançado. Admite o ceticismo profissional de que nem sempre o que é legal é legítimo (BRASIL, 2014a, p. 49-50).

No caso em análise, o manto de legalidade com o qual se revestiria o órgão não comporia verdadeira legitimidade aos olhos do interesse público, sobretudo, como se verá adiante, pela composição dos seus membros e dos seus limitados (e, até certo ponto, etéreos) poderes de investigação.

Logo, ou bem se entende, por “competentes”, aquelas autoridades com “atribuição” para o tratamento da matéria, ou se admite a necessidade de criação de assistências jurídicas municipais (com advogados, dotados que são de capacidade postulatória e aptos a levar assuntos a Juízo), o que poderia atropelar as atribuições da Defensoria Pública, que, aliás, não é tema da presente discussão. Ademais, dadas as limitações orçamentárias e a completa ausência de previsões outras, optou-se pela interpretação leiga.

Outra dificuldade que se pode citar, é acerca de quais seriam as ferramentas que dispõe o CMDH para efetivar tais investigações. O poder de investigação é genericamente atribuído às autoridades judiciárias, policiais e parlamentares, além dos conferidos ao Ministério Público.

Daí resulta, preliminarmente, que atribuir capacidade de investigação ao órgão somente por força de lei, sem o devido respaldo sistemático da legislação – inclusive constitucional – e fechando os olhos à realidade (por faltar qualquer aparelhamento que possa viabilizar o comando legal por vias outras), não só constitui irresponsabilidade social (engodo, demagogia), como também mina possibilidades futuras de governança, por ausência de um aparato que dê respaldo às finalidades estabelecidas para a entidade. Isso se a própria disposição legal, em si mesma, não for o resultado de falta de planejamento nesse sentido, deixando-se o fruto ideológico apodrecer nas veias parcas da ausência de governança.

Esperança, pois, deposita-se no Regimento Interno do órgão (PMS, 2007), para elucidação e especificação dos meios de investigação à disposição dos conselheiros. Neste aspecto, a lei já confere uma pista demasiado vaga: o poder de ordenar a realização de perícias, o que outrossim depende de regulamentação, para não se tornar dispositivo ineficaz.

Destarte, o dever de propor soluções gerais compatíveis se coaduna com uma das principais funções da governança (e gestão), que é:

[...] direcionar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos [...] (BRASIL, 2014a, p. 46).

De tal modo, ainda que em um viés impositivo, o Ministério Público comunica-se com outra entidade do Estado, a corporação policial, podendo requisitar diligências, informações e atuando como controle externo, outra característica de suma importância da (boa) governança.

Araújo (2010, p. 11) escreve sobre o tema e acertadamente aduz que “[...] o Estado exerce suas funções de fiscalização e controle, tendo em vista assegurar o cumprimento de objetivos e, eventualmente, identificar a necessidade de modificá-los”. É um processo que gera subsídios para reiniciar um novo ciclo de planejamento.

A função de fiscalização e controle, aplicada dentro das repartições públicas, aliadas a uma boa comunicação, concretiza a transversalidade necessárias à governança. Do mesmo modo, e no mesmo raciocínio, questiona-se se o CMDH, com seus ditos poderes de investigação, teria atribuições ou ferramentas de governança e gestão necessárias a uma boa efetivação dos seus objetivos.

1.3.3 A composição do Conselho

A Lei Orgânica do Município (PMS, 1990) regulamenta que o CMDH será composto por oito conselheiros, nomeados pelo Prefeito Municipal, igualmente distribuídos por quatro segmentos: Executivo, Legislativo, Jurídico e Sociedade Civil.

Em primeiro lugar, chama atenção a composição de oito conselheiros, aparentemente com o fito de alargar a representatividade de diversos setores sociais. Isto se chama participatividade. É essencial a participação horizontal da sociedade, representada por aqueles que podem aproximar o poder público do seu titular único, que é o Povo. Tal fato, além de melhorar a receptividade das políticas formuladas, fiscalizadas e revisadas pelo Governo, amplia sua margem de legitimidade, imprescindível não somente à governança, mas à governabilidade.

Conjugando-se os conceitos de legitimidade e governabilidade², Araújo (2010) salienta a relação cíclica entre ambos:

[...] os resultados de ação estatal para atendimento de demandas da sociedade não estão compatíveis com as demandas da cidadania gera-se uma crise de racionalidade que, seguindo o mecanismo sistêmico da retroalimentação, abala a lealdade das massas ao Estado, constituindo-se numa crise de legitimidade e reiniciando o processo em um nível mais baixo de sustentação, até o ponto da ingovernabilidade. A

² De acordo com Santos (1997), enquanto que a legitimidade, em sede democrática, cuida da justificativa para o agir do Estado, como legitimado por vias de representação popular advinda do sufrágio, a governabilidade cuida das condições materiais de se exercer o poder.

legitimidade então, é alimentada de baixo para cima, surgindo a partir da aceitação de que o poder conferido e exercido é apropriado (ARAÚJO, 2010, p. 4).

Todavia, debruçando-se com mais de atenção e desviando-se de uma visão menos técnica e, de certa forma, romântica da temática, pode-se perceber disfunções. Verifica-se que todos os conselheiros são de indicação exclusiva do chefe do Executivo e percebe-se que a influência política prevalece, pelas indicações de membros que, naturalmente, correspondam aos anseios do poder político dominante e com ele tenha certa ou completa identidade de pensamentos.

Até certo ponto, pensando-se numa democracia ideal, em que todos os indivíduos seriam virtuosos, haveria certa legitimidade nisso. O cidadão, no exercício de sua capacidade eleitoral ativa, vota em quem pensa compartilhar melhor consonância de ideais, valores e raciocínio geral, mas a realidade ratifica que tal preceito tende a ignorar uma série de nuances sociológicas, o que acaba tornando-o ingênuo e desprovido de bases empíricas, constituindo menos raciocínio prático que pura filosofia moral otimista; ademais, como bem destacou Castel (2005, p. 24), além de surreal, a tese da virtude geral também não é desejável:

De modo mais geral, quanto mais um Estado se afasta do modelo do Leviatã e desenvolve uma aparelhagem jurídica complexa, mais corre o risco de ludibriar a exigência de assegurar a proteção absoluta de seus membros. Para superar esta contradição seria necessário, como Rousseau já viu muito bem, que todos os cidadãos fossem virtuosos, ou que fossem obrigados a tomar-se virtuosos. Mas todos os cidadãos não são espontaneamente virtuosos, falta muito para isto, e Robespierre está aí para lembrar-nos o preço de uma política da virtude, que passa pelo exercício do terror revolucionário.

Destarte, argui-se a real legitimidade democrática do modelo geral de nomeação dos conselheiros à escolha do chefe do Executivo, dado o risco de desvirtuamento da seleção, minando um desejado sistema decisões *botton up*, que inverte a centralizada e disfuncional pirâmide do poder, da qual as decisões partem sempre do topo do escalão hierárquico governamental, muitas vezes dissociando as políticas públicas da realidade e dos interesses prementes dos cidadãos, por puro jogo de interesses velados. Não que isso ocorra, de fato, na práxis municipal em voga, mas não se pode ignorar a possibilidade.

Questiona-se, também, o modelo geral de indicação de nomes para a escolha do Prefeito, dada a baixa representatividade popular dos nomeados. Examinando-se a origem do corpo de conselheiros, vê-se que, reforçando a crítica anterior, um quarto dos membros são indicados pelo próprio Executivo; um quarto é de indicação do Legislativo Municipal, que também faz parte das estruturas diretas do Poder Público; um quarto é indicado pela seccional local da

Ordem dos Advogados do Brasil, que faz parte da tecnoburocracia estatal, ainda que se autodenomine “sui generis”³; e, finalmente e mais importante, os últimos 25% dos conselheiros pertencem, de acordo com o decreto, à Sociedade Civil, ou ao menos, indicados por “entidades gerais” da sociedade civil, seja lá o que isso signifique. Não que a lei se incomode em descrever, ao menos a princípio, o que engorda de forma preocupante as expectativas para o Regimento Interno do órgão (PMS, 2007).

1.4 O CONSELHO É CRIADO: A LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL 4372/91

A instituição formal do CMDH tem sua criação na lei 4.372 de 1991 (PMS, 1991), e nela analisa-se mais pontos cegos e temas controversos. Especificamente, sua finalidade precípua estabelecida no corpo legal e a problemática referente à sua composição e unicidade de fonte de custeio.

1.4.1 Finalidade específica

Reza o texto da Lei Ordinária 4372/91 do Município de Salvador (PMS, 1991), em seu art. 2º, que a finalidade do CMDH (nela denominado simplesmente de “Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana”) é, além das já mencionadas investigação, encaminhamento e indicação de soluções, a elaboração de uma política pública de promoção e defesa dos Direitos Humanos na Edilidade Soteropolitana⁴. A existência de tal política, bem como seu conteúdo e implicações, são tema para um trabalho específico e alienígena a este estudo. Contudo, pode-se observar que o valor do conceito para a temática da governança, que, de acordo com Melo (apud SANTOS, 1997), refere-se, em linhas gerais, ao próprio “modus operandi das políticas governamentais”.

Assim, sem uma política a qual analisar, coordenar, direcionar e avaliar, sob uma perspectiva horizontal, ética e transparente, não há governança, muito embora a própria criação de um conselho participativo para a criação e condução de uma política pública legalmente fecundada já possa, em tese, ser enquadrado como uma política em si: a política municipal de combate ao aviltamento dos direitos fundamentais inicia na criação de um conselho para especificar-lhe as funções e demarcar-lhe o terreno epistêmico e social, uma vez que a própria

³ Ou “serviço público independente de categoria ímpar”. Cf. Costa (2017).

⁴ Art. 2º. O Conselho citado “in caput” do art. 1º terá como finalidade formular uma política municipal de promoção e defesa dos direitos humanos, em Salvador, e investigar as denúncias de violação dos direitos humanos, no território do Município, encaminhando-as aos órgãos pertinentes e propondo soluções gerais compatíveis.

conceituação do que viriam a ser tais políticas perpassa por uma fluidez e uma amplitude semântica próprias das pífias tentativas de conceituação numa realidade cada vez menos monista das ciências sociais aplicadas.

Com efeito, Giovanni e Nogueira (2015, p. 19) afirma que “trata-se de uma intervenção estatal, de uma modalidade de regulação política e de um expediente pelo qual se travam lutas por direitos e por distribuição”. E conclui: “políticas públicas são um tipo específico de ação política”. Note-se: “intervenção”, “expediente”, “ação”, conceitos que denotam, quando muito, um conteúdo de instrumentalidade. Ora, quando o adjetivo não serve, parte-se ao substantivo e, pela conotação dada pelos próprios conceitos, pode-se inferir que as políticas públicas são, em suma, a expressão da vontade política, a “boca” da política. E, se assim o é, a governança são-lhe as mãos.

1.4.2 Problemas e especificidades sobre a composição subjetiva do CMDH

O art. 3º da lei (PMS, 1991) define a composição e a estrutura dos conselheiros do órgão aqui analisadas e o §1º do art. 3º (PMS, 1991) inicia uma inovação, que é a adição da “expertise” como requisito para a posse dos conselheiros. De fato, ascendendo a uma posição evidentemente de liderança, é necessária a qualificação pessoal e a convivência pessoal com a temática a ser tratada: “[...] § 1º os Conselheiros citados no item IV deste artigo devem ter experiência na Defesa dos Direitos Humanos na Cidade do Salvador.”.

Entenda-se: experiência na defesa dos direitos humanos, e dentro dos limites geopolíticos da Cidade do Salvador, o que exclui experiência meramente acadêmica – notória exceção, por exemplo, aos programas de iniciação científica ou de pós-graduação em sentido estrito que encorajarem a ação social – e a atuação descontextualizada da realidade local.

Em termos de governança, tais fatores ganham o Toque de Midas, pois são essenciais ao seu funcionamento. Em termos de liderança, por exemplo, o Tribunal de Contas da União (Brasil, 2014a, p. 53), em seu livro-manual, asseverou que:

Liderança refere-se ao conjunto de práticas, de natureza humana ou comportamental, que assegura a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: pessoas íntegras, **capacitadas**, **competentes**, responsáveis e **motivadas** ocupando os principais cargos das organizações e liderando os processos de trabalho. (grifos no original).

E conclui que “[...] espera-se da liderança governamental um comportamento mais ético, profissional e focado no alcance de resultados que estejam **alinhados com as expectativas da**

sociedade” (BRASIL, 2014a, p. 20). Nestes termos, mormente no alinhamento com o conteúdo social almejado e a realidade-campo da ação, bem assim da capacitação da liderança, irretocável a posição do artigo.

Contudo, critica-se a falta de remuneração dos conselheiros, estabelecida no §3º, do mesmo artigo, que preconiza que a função do Conselheiro é considerada de interesse público relevante e não será remunerada (PMS, 1991). O quadro social de corrupção (lato sensu) endêmica (objeto, aliás, de combate, com o auxílio da governança) e o extravasamento das posições oligárquicas e senhoriais da coisa pública não permite que se lancem olhares ingênuos acerca das disfunções dos sistemas políticos, os quais, inclusive, o CMDH integra.

Por mais que se queira enobrecer a atividade de conselheiro não ofertando remuneração, condição esta que levaria à procura da função aqueles que desejariam dela se aproveitar para fins escusos de obtenção de posição política influente, ou, no máximo, aqueles que já possuem trabalho próprio e dispõem de tempo livre, o que não é a realidade das massas trabalhadoras, o que terminaria por ou elitizar ou politizar demais a função e, em todo caso, afastá-la dos anseios e idiosincrasias dos beneficiários da política pública, atentando, outrossim, ao quesito “motivação” da liderança, ressaltado alhures.

O §4º (PMS, 1991), por sua vez, demonstra novo acerto, ao ampliar o leque de legitimado à participação no CMDH, para aqueles egressos de entidades públicas e privadas, nacionais ou não e de todos os níveis federados. Isso propicia uma gestão pluri-participativa e sem barreiras políticas, mercadológicas ou geográficas.

1.4.3 Entre a Cruz e a Espada: O Poder Público como única fonte de custeio prevista

Uma última consideração que merece guarida, antes da análise do Regimento Interno (PMS, 2007), é o estabelecimento da fonte de custeio do CMDH, encargo este atribuído pelo art. 4º ao Poder Executivo⁵.

Embora, por questões orçamentárias, o mais adequado seja que os gastos sejam mesmo oriundos da Função da qual o órgão faz parte, não se pode deixar de notar a ausência de menção de possibilidade de auxílio financeiro direto por parte da iniciativa privada. Se, por um lado, se reconhece constituir a questão uma “faca de dois gumes”, por, supostamente, abrir-se uma janela aos interesses privados, lembre-se que o Estado, por sua vez, não está isento de práticas abusivas. O mais correto, destarte, não seria barrar a possibilidade, mas, através de mecanismos

⁵ Art. 4º. O Poder Executivo colocará à disposição do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana os recursos humanos, materiais e financeiras, necessários ao seu funcionamento.

de governança (controle externo e interno), minimizar as ocorrências de deslealdades, consoante ensina o Manual “10 passos para a boa governança” do TCU (BRASIL, 2014b, p. 10):

A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear os agentes públicos, não podendo estes desprezar o elemento ético de sua conduta. Diante disso, é essencial que as organizações públicas estabeleçam mecanismos para encorajar e reforçar o comportamento ético de suas lideranças e agentes e, mais do que isso, demonstrem estar sempre agindo de acordo com o interesse da sociedade [...].

Não se pode, destarte, a fim de se evitar uma problemática, dar-lhe as costas, havendo-se, data vênia, de se ampliarem e fiscalizarem os horizontes, tendo em vista que o problema da imoralidade administrativa é, no atual contexto nacional, endêmico e real: mais um problema a ser atacado, com maior transparência.

1.5 O REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL - CMDH: DECRETO N° 17.561/2007

As temáticas já suscitadas no decorrer do presente estudo tiverem como escopo o debate acerca de questões vitais e principiológicas em matéria de governança. Tendo por objeto material o Conselho de Direitos Humanos da Cidade do Salvador, optou-se pela análise do “minus”, ou seja, do corpo mínimo normativo, do qual não é possível reduzir, sob pena de violação da progressividade dos Direitos Humanos (proibição de retrocesso social em matéria de Direitos Humanos), logo, foram abordadas as questões principais da Lei Orgânica do Município (PMS, 1990) e da Lei Criadora do órgão (PMS, 2007), num viés principiológico.

Grandes frustrações foram constatadas e, à exceção de bons acertos, grandes expectativas foram depositadas no Regimento Interno (PMS, 2007), capaz de, se bem confeccionado, especificar o rol normativo e hermenêutico da legislação mencionada, sem, contudo, extrapolar seus limites enquanto decreto, em seu aspecto proibitivo de inovação legislativa.

Doravante, neste tópico passa-se a dispor da completude semântica dos assuntos abordados, com o fito de se investigar se (e como) as distorções encontradas foram sanadas. Infelizmente, a resposta agrada menos do que deveria.

Com relação à composição dos membros, criticada em tópico anterior por excluir a participação popular direta, nada foi feito; contudo, no que diz com a participação das entidades

de sociedade civil, os avanços são perceptíveis, tanto no acréscimo em termos absolutos dos seus membros, quanto em cifras relativas. Antes, apenas 25% dos conselheiros eram oriundos da categoria, correspondendo a apenas duas pessoas. Com o regulamento, passam a ser 8, quadruplicando a participação e elevando a 50% do novo número de participantes (PMS, 2007). Digna de menção, contudo, é a redução pela metade do número de conselheiros da OAB e da Câmara Municipal, que contam, cada qual, com apenas 1 representante entre 16, e não mais 2 entre 8.

Boa novidade, todavia, foi a inserção da possibilidade de indicação de conselheiros por parte de quaisquer associações cujo objeto seja a defesa de direitos humanos, atendidos razoáveis requisitos (PMS, 2007):

Art.6º. Os 8 (oito) conselheiros representantes de entidades da sociedade civil e seus respectivos suplentes serão eleitos entre as entidades filiadas ao Movimento Nacional de Direitos Humanos - Articulação Bahia ou entre as filiadas ao Fórum Cadastro Organizacional/PMS CMDH/SEMPS SEMGE/DGES/CMG Comunitário de Combate à Violência e/ou ainda entidades que há 3 (três) anos sejam, estatutariamente, constituídas como entidades de direitos humanos.

Atendendo a parte dos anseios levantados, a apuração das reclamações contra atos atentatórios aos direitos humanos recebeu um canal de comunicação direta com a sociedade civil: uma comissão especialmente designada a este fim, incrementando, novamente, o fator governança, considerando, segundo o TCU (BRASIL, 2014b, p. 18), que:

[...] o necessário foco das organizações públicas na prestação de serviços de qualidade, o alinhamento de suas ações com as expectativas dos usuários e demais partes interessadas é fundamental para a otimização dos resultados.

Em sede, porém, de princípios de governança, o dispositivo mais elucidativo é o art. 2º (PMS, 2007), que enumera, reforçando e especificando, as atribuições do CMDH e, para ele, reservar-se-á tópico à parte. Por ora, comentar-se-ão os artigos 17 e 22 (PMS, 2007), que tratam de temas de articulação e comunicação horizontal, ou seja, fatores de integração interno⁶ e transorganizacional, ao passo que atribuem poder de voz a outras organizações, como o Ministério Público e o Judiciário⁷.

⁶ Art.17. À Secretaria Executiva, compete: III - registrar todas as correspondências dirigidas ao CMDH e respondê-las, em articulação com a Coordenação; VI - organizar e atualizar o cadastro das entidades registradas no CMDH; VII - criar os mecanismos de comunicação permanente entre os conselheiros;

⁷ Art.22. Poderão participar das reuniões, como convidados especiais, com direito a voz, representantes de organismos públicos ou privados internacionais, federais, estaduais e municipais, do Ministério Público, Poder Judiciário e Poder Legislativo.

1.5.1 As atribuições do Conselho e o ideal de Governança

Nesta parte final da análise, vale à pena uma transcrição do art. 2º (PMS, 2007), de maior valia para o estudo dos princípios de governança e sua aplicação na legislação do conselho protetivo dos direitos humanos na municipalidade, mas somente dos incisos de interesse, haja vista vários deles consubstanciarem repetição do já aludido na lei criadora (PMS, 2007) e na Lei Orgânica (PMS, 1990), ou mesmo traços formais e procedimentais de menor importância didática:

Art.2º Compete ao Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social - CMDH:

- I - **elaborar Regimento**, estabelecendo normas para o seu funcionamento;
- II - **aprovar** projetos, programas, planos e **políticas** municipais de direitos humanos;
- III - **monitorar** a execução da Política Municipal de Direitos Humanos; [...]
- V - **fiscalizar a execução da Política** Municipal de Direitos Humanos nas **esferas governamentais e não-governamentais**; [...]
- VIII - **manter entendimentos com titulares e dirigentes de órgãos e entidades da Administração Municipal**, visando coibir abusos de poder de qualquer natureza; [...]
- XV - **prestar contas**, anualmente, em assembleia própria, devidamente convocada para este fim.

De início, o inciso I atribui ao CMDH o dever de criação do próprio regimento (PMS, 2007), que, conforme estudado, abarca as normas de conduta e organização dos membros, bem como os procedimentos adotados para se pôr em prática o arcabouço de atribuições, definindo, entre outros, parâmetros de (não) remuneração, relacionamento interno de instâncias, penalidades para comportamentos antissociais (excesso de faltas em reuniões) etc. Embora não dotado da nomenclatura específica, pois, o regimento (PMS, 2007) assume, materialmente, feições de código de ética, o que o TCU, num glossário de termos em governança (BRASIL, 2012b, p. 6), em sua definição de modelos e práticas de (boa) governança, considera essencial:

Tal documento detalha valores, princípios e comportamento esperados; define tratamento de conflitos de interesses; estabelece a obrigatoriedade de manifestação e registro de aspectos que possam conduzir a conflito de interesse; e proíbe ou estabelece limites quanto ao recebimento de benefícios que possam influenciar ou parecer influenciar as ações dos membros de conselho e da alta administração.

Complementarmente, nos incisos I, II, III e V, do art. 2º (PMS, 2007), encontram-se os emblemáticos verbos “elaborar, aprovar, monitorar e fiscalizar”, que se enquadram justamente em preceitos básicos de governança, especialmente quando descrita como “mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão,

com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2014b, p. 5).

De outra perspectiva, não é demais frisar o caráter de alinhamento transorganizacional do inciso VIII, do art.2º, pelo qual é imperativo “manter entendimentos com titulares e dirigentes de órgãos e entidades da Administração Municipal” (PMS, 2007).

Contudo, a realidade normativa, para não fugir à funesta regra prática a qual aparentemente se auto impõe, intercala acertos e erros. Com efeito, o inciso XV, após trazer a noção de *accountability* a partir da obrigação de prestação de contas em assembleia própria, silenciando em relação à efetiva divulgação de relatórios à população, ainda que por meio digital, ferindo a noção de *accountability* como:

[...] a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades (BRASIL, 2014b, p. 50).

E quem, em última análise, delega todas as responsabilidades às três Funções Estatais, senão o povo, do qual a Constituição Federal aduz que emana todo o poder? Afirma-se e reafirma-se a extrema carência de tal compreensão, para que o exercício do poder possa romper o ciclo vicioso do “poder pelo poder”, é dizer, do poder sendo exercido visando o acúmulo do próprio poder, prestando contas ao mesmo poder que se reproduz em aparente autopoiese.

Correto está Habermas (2003), em sua Teoria Discursiva do Direito e da Democracia, segundo a qual a eminência do poder se encontra na dialética entre as esferas pública e particular do cidadão, que não pode sustentar sua liberdade privada senão através do exercício das prerrogativas públicas, as quais, por sua vez, a mais de existirem somente por obra da existência de uma esfera de posições jurídicas privadas que propiciam o exercício das faculdades públicas, geram, elas mesmas, reforço, sustentação e aprimoramento das liberdades individuais, pensamento este que bem se encaixa no raciocínio concreto da necessidade de canais de informação ao cidadão, mormente no que tange à condução das políticas públicas direcionadas ao fomento dos Direitos Humanos, como no caso em tela, afinal, não se pode participar daquilo que não se conhece.

A partir de tal análise, principalmente em se tendo em mente a função elaborativa de políticas públicas do CMDH, bem como seu poder de revisão (que, trocando em miúdos, significa nova normatização e, pois, também criação de direito) Habermas (apud CRUZ; GOMES, 2009, p. 76) consegue:

[...] não apenas demonstrar como é possível a criação legítima e democrática do Direito – na medida em que abre o seu discurso de formação aos mais variados tipos de argumentos e admite o maior número possível de participação, conforme, é claro, as regras procedimentais constitucionalmente estabelecidas para essa gênese democrática – como também a sua adequada aplicação aos casos concretos, sem que se tenha que recorrer a fundamentos metafísicos ou escatológicos para a sua legitimação.

Assim, a tutela jurídica dos direitos fundamentais (ou direitos humanos, como se queira) é de fundamental importância e sua iniciativa já em âmbito municipal é louvável, principalmente aliando-se às boas práticas de governança, responsáveis por sua efetiva implementação e direcionamento da sociedade a um pedestal de, simultaneamente, maior fruição e participação.

1.6 RESULTADOS

A partir da análise da legislação que estampa normativamente a formulação da política municipal de proteção dos direitos humanos no Município de Salvador, expõe-se o seguinte quadro sinóptico de resultados obtidos, observando-se o grau de relevância apontado no bojo do texto:

Quadro 2 - Resultados da pesquisa

Continua

TEXTO NORMATIVO	RESULTADOS
LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SALVADOR. (PMS, 1990).	- Aglutinação de nomenclaturas de diferentes vetores semânticos pode acarretar em perda do senso de direção e sentido do Conselho Municipal, com sobrecarga de desideratos, bem como em irresponsabilidade ou demagogia por parte do Poder Público.
TEXTO NORMATIVO	RESULTADOS
	<ul style="list-style-type: none"> - Imprecisão terminológica quanto a “denúncias” e “competência” pode atrapalhar pela atecnicidade e imprecisão dos conceitos. - Conferidos ao órgão, genericamente, poderes investigativos sem qualquer arrimo legal. - Compatibilidade com os imperativos de Governança quando do estabelecimento do dever do Conselho em propor soluções gerais, articulando-se com outras entidades (fiscalização, controle e alinhamento)

Quadro 2 - Resultados da pesquisa

	Conclusão
	<p>transorganizacional);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Composição heterogênea do conselho alarga a legitimidade democrática, ao passo que a primazia do Poder Público nas indicações a enfraquecem.
<p>LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL 4372/91 (criadora do CMDH). (PMS, 1991)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lei avança no corpo material, dedicando ao Conselho Municipal, formalmente, a tarefa de criação da política municipal de tutela dos direitos humanos. - Traz novos avanços em matéria de composição subjetiva, com o requisito de experiência na defesa dos direitos humanos. - Falta de remuneração aos conselheiros pode “elitizar” a função, trazer menosprezo ou tê-la utilizada como “ponte” política ou mero enxerto curricular. - Poder Público como única fonte de custeio tende a engessar a pluralidade assistencial por parte de entidades outras.
<p>REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL - CMDH: DECRETO Nº 17.561/2007. (PMS, 2007)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliação do fator legitimidade a partir do aumento do número de conselheiros e da maior participação da sociedade civil organizada. - Criação de canal de comunicação com a comunidade ajuda a nivelar os objetivos da política pública aos anseios dos beneficiários. - Estabelecimento de mecanismos de participação de outras organizações e de comunicação entre conselheiros melhora sistema de alinhamentos transorganizacional e interno. - Auto-atribuição em relação ao regimento interno viabiliza espécie de código de ética e conduta próprios. - Atendimento aos preceitos de (boa) Governança ao poder elaborar, aprovar, monitorar e fiscalizar a política pública por ele delineada. - Noção falha de <i>accountability</i>, trazendo dever de prestação de contas sem estabelecer meios de divulgação.

Fonte: Compilado (PMS, 1990; PMS, 1991; PMS, 2007).

O objeto da governança no setor público é a efetivação mais benéfica das decisões fundamentais em sede de concretização dos planos politicamente traçados para cumprimento dos desideratos jurídicos, legais e constitucionais, logo, a aprovação, elaboração, monitoramento, fiscalização, avaliação e gestão dizem respeito às políticas públicas, o que conduz à conclusão de que o CMDH é, na verdade e simplesmente, um instrumento de governança, ou melhor, a materialização da governança, mas somente se, em seu corpo, forem atendidos os requisitos propostos, discutidos e avaliados no decorrer deste artigo, o que, por evidente, não exclui outros, nem neles se exaurem.

1.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A governança é a palavra de ordem da novel inteligência institucional. Num cenário em que as finanças decaem e as relações políticas (por vezes espúrias, por outras excessivamente entravadas, na prática, por “gargalos” procedimentais desproporcionalmente burocratizados) intrincam-se ao ponto de inviabilizarem novas decisões e engessar o progresso dos próprios fins do Estado, os Direitos Humanos socorrem-se de um potente instrumental à sua realização, visando à objetividade, participação, economicidade, eficiência e a consideração da opinião e das necessidades daqueles que se beneficiam das políticas governamentais (ou ao menos, os que deveriam): os cidadãos.

Mas não o “povo” como ente abstratamente considerado ou enxergado por uma boçal ótica soberana de Estado, mas aquele que avizinha a realidade do pesquisador, do aplicador ou do gestor. Nesse diapasão, o foco no CMDH se torna pertinente para que não mais se incorra em abstracionismos de cunho pretensamente nacional, que ignoram as severas disparidades no seio das realidades sociais de cada comunidade humana, regionalmente inserida e compreendida.

Nessa esteira, tratou-se de se empreender um olhar multi e interdisciplinar ao caso estudado. Embora o objeto de análise seja eminentemente jurídico (foi, sobretudo, uma análise legislativa), o instrumento utilizado como viga-mestra foi a governança, um instituto, por excelência, da Administração. Os argumentos, críticos e dogmáticos, outrossim, consistiram num amálgama entre as duas ciências, cujo objeto de tutela, em última análise, é a pessoa humana.

Com isso, quer-se chamar atenção à necessidade de uma maior concatenação entre as ciências sociais aplicadas, pois, à revelia do que se mostra (e do que se pensa ter exemplificado com este artigo) necessário para a melhor compreensão da realidade circundante e aperfeiçoamento do ser humano, a doutrina costuma tratar, separadamente, de vários aspectos do mesmo problema, abordados de maneira assistemática e, muitas vezes, conflitante. Existe uma barreira invisível (mas bastante palpável) que separa diferentes ciências que tratam de um mesmo objeto de estudo, ainda que em sede de um *conatus remotus*, e tal barreira não é nada menos que o próprio cientista, ainda maculado pelo ensino unidisciplinar que assola o ambiente acadêmico nacional.

Destarte a necessidade perene da continuidade de um olhar crítico ao mesmo tempo cético e, por que não dizer, romântico com relação, respectivamente, às circunstâncias de fato e às possibilidades de um futuro melhor, ao mesmo tempo almejado e alcançado pela aplicação

racional, ética e focada da governança no setor público, afigura-se como forte argamassa apta a unir o estudo acadêmico e as complexas premissas fenomenológicas.

Contudo, não se pretendeu aqui a exaustão do complexo (e potencialmente infinito) tema da gestão mais eficiente e ética da coisa pública. Outros temas, de igual importância, precisam ser tangenciados pela doutrina, para uma melhor compreensão, didática e empírica, da matéria. Exemplificativamente, o chamado *New Public Management* é capaz de concatenar várias das ideias apresentadas, a partir da análise do necessário abandono de concepções eminente e excessivamente burocráticas, com a adoção do foco avaliativo das políticas estatais a partir dos resultados por elas obtidos e em novas práticas relativizadoras do planejamento racional, tais quais a valorização da ação instintiva, do ato reflexo, da razão prática, da experiência, dos *insights* e *brainstormings* como técnicas de tomada de decisão etc.

Por outro lado, ainda em sede ilustrativa, a implementação da valorização da dinamicidade e do aprimoramento do servidor público como ser pensante, bem assim a implementação de uma cultura organizacional proativa e moral, são prováveis fontes de renovação no próprio conceito de gestão do interesse público não como ferramenta mágica de resolução de problemas, mas como instrumento hábil à gestão de querelas sociais, as quais, longe de uma pretensa extinção pela solução de suas origens, demandam, isso sim, constante ataque e evolução técnica.

Versando-se, destarte, sobre a temática das políticas públicas em sede municipal, formulada através da legislação que autoriza, cria e regulamenta o funcionamento do CMDH para a tutela administrativa dos direitos humanos em Salvador, foi realizado um apurado analítico dos textos normativos em questão, apontando-se sucessos, falhas e faltas, chegando-se à observação de que, embora de boa (excelente) iniciativa, os preceitos normativos que envolvem tal empreitada não condizem totalmente com o que se poderia razoavelmente esperar em sede de Governança no setor público ou de precisão jurídica, que traz a segurança imperativa ao trato do tema, de insigne relevância no cenário social brasileiro hodierno.

Conclui-se, por conseguinte, que, inobstante a evolução representada pela simples criação de um Conselho Municipal encarregado da observância dos direitos fundamentais nas diversas políticas e instituições da Edilidade local enquanto ente federado, a batalha por uma (“melhor”) governança perpassa pelo constante aprimoramento de institutos jurídicos e vice-versa.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad. **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional**. n. 11, p. 3-14, enero./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25294.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2017.
- _____. Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. **Doxa**, v. 5, p. 139-151, 1988. Disponível em: <<http://www.biblioteca.org.ar/libros/141737.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2017.
- ARAUJO, Luiz A. D.; JUNIOR, Vidal S. N. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ARAÚJO, Andréa N. S. M. Articulação entre o conceito de governança e as funções de planejamento e controle na gestão de políticas públicas. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3, 2010, Brasília. Disponível em: <<http://banco.consad.org.br/handle/123456789/121>>. Acesso em: 24 mar. 2017.
- BANCO MUNDIAL. **World Development Report 1992: development and the environment**. Washington D.C.: World Bank, 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/995041468323374213/World-development-report-1992-development-and-the-environment>>. Acesso em: 17 jun. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012a.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Glossário de termos do controle externo. Brasília: TCU, 2012b. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId...>>. Acesso em: 21 maio 2017.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria / Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, 2014a.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **10 passos para a boa governança**. Brasília: TCU, 2014b.
- CARMONA, Carlos Alberto. Arbitragem e jurisdição. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 15, n. 58, p. 33-40, abr./jun. 1990.
- CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** São Paulo: Vozes, 2005.
- COSTA, Elison. **A Natureza Jurídica da OAB**. Disponível em: <<https://elissoncosta.jusbrasil.com.br/artigos/112153217/a-natureza-juridica-da-oab>>. Acesso em: 24 mar. 2017.
- CRUZ, Álvaro R. de S.; GOMES, Frederico B. Processo constitucional e direitos fundamentais: ensaio sobre uma relação indispensável à configuração do Estado Democrático de Direito. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 71, n. 2, p. 63-91, jun. 2009.

FERREIRA, Caio. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público, Brasília.**, v. 120, n. 3, p. 5-33, set./dez, 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/394/400>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA, Marco A. **Dicionário de Políticas Públicas**. São Paulo: Unesp, 2015.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 55-65, maio/ago, 1997.

LUHMANN, Niklas. **Sociología del riesgo**. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 1992.

LUHMANN, Niklas. **La sociedad de la sociedad**. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 2006.

NEVES, Celso. “**Jurisdição**”: Textos elaborados para debate e desenvolvimento da matéria no curso de pós-graduação da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco. São Paulo, 1982.

OLIVEIRA, Antonio G. de; PISA, Beatriz Jackiu. IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, 2015. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/54990>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

PEQUENO, Marconi J. P. Filosofia dos direitos humanos. In: TOSI, Giuseppe (Org.). **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. João Pessoa: UFPE, 2004. p. 159-196.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. Lei Orgânica do Município de Salvador, de 05 de abril de 1990. Salvador: Câmara Municipal de Salvador, 1990. Disponível em: <<http://www.cms.ba.gov.br/updiv/lom/files/assets/common/downloads/publication.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2017.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. Lei nº 4.372, de 1991. Institui o Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social – CMDH. Salvador: Câmara Municipal de Salvador, 1991.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. Regimento Interno do Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social – CMDH – Decreto nº 17.561, de 07 de agosto de 2007. Aprova o Regimento do Conselho Municipal de Direitos Humanos, Cidadania e Defesa Social - CMDH, criado pela Lei no 6.709/2005, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.gestaopublica.salvador.ba.gov.br/cadastro_organizacional/documentos/setad_cm dhcds.pdf>. Acesso em: 19 maio 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

RHODES, Roderick A. W. The new governance: governing without government. **Political studies**, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

RODRIGUES, José G. L. **Diretrizes para implantação da governança de TI no setor público brasileiro à luz da Teoria Institucional**. 2010. 170 f. Dissertação (Mestrado) – Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação. Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <<https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/handle/123456789/1306>>. Acesso em: 22 maio 2017.

SANTOS, Maria H. de C. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

SARLET, Ingo W. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

TOSI, Giuseppe (Org.). **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. João Pessoa: UFPE, 2004.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TÍTULO DO ARTIGO	CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E DEFESA SOCIAL DE SALVADOR-BA: Apontamentos jurídicos e críticas principiológicas para uma (boa) governança - uma avaliação do primeiro decênio do seu Regimento.
RECEBIDO	30/06/17
AVALIADO	18/07/17
ACEITO	31/07/17

AUTOR 1	
PRONOME DE TRATAMENTO	Sr.
NOME COMPLETO	Bacildes Azevedo Moraes Terceiro
INSTITUIÇÃO/AFILIAÇÃO	Universidade Salvador - UNIFACS Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas.
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	71 3271-8175
RESUMO DA BIOGRAFIA	Graduado em Direito. Especialista em Direito Constitucional e Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador – UNIFACS. Agente Público, atuando como Coordenador do Núcleo de Transparência da Assembleia Legislativa da Bahia.
AUTOR 2	
PRONOME DE TRATAMENTO	Sr.
NOME COMPLETO	José Gileá de Souza
INSTITUIÇÃO	Universidade Salvador - UNIFACS Programa de Pós-Graduação em Direito, Governança e Políticas Públicas.
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	71 3271-8175
RESUMO DA BIOGRAFIA	Graduado em Administração, MBA em Marketing, Mestrado em Análise Regional, Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano e Pós-doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador-UCSAL. Professor pesquisador I da Universidade Aberta do Brasil - UAB/CAPES/UNEB, professor titular do Mestrado em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador – UNIFACS e professor assistente da Universidade do Estado da Bahia - UNEB.
CONTRIBUIÇÃO DO AUTOR NO ARTIGO	Todos os autores contribuíram na mesma proporção.

Endereço de Correspondência dos autores	Rua Dr. José Peroba, nº 251, Edf. Civil Empresarial, 6º andar, STIEP Salvador-BA - CEP: 41770-235
---	---

2 ESTADO, CONSTITUIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UM COMPROMISSO PELA EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS

Cristian Patric de Sousa Santos

Professor de Direito Constitucional das Faculdades IBES/FACSAL

Especialista em Direito do Estado pela Faculdade Baiana de Direito

Aluno especial do Mestrado em Direito Público da UFBA

Servidor Público Federal (TRE-BA)

E-mail: cristianpatricsousa@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo visa tratar da relação essencial entre o Estado, a Constituição e as políticas públicas na efetividade dos direitos sociais, investigando se a Constituição Federal exerce um papel dirigente na atuação estatal quando se trata da promoção do bem comum do povo, ou se apenas reflete as forças ideológicas postas no cenário nacional. Partindo de uma breve análise da acepção sociológica da Constituição, será investigado se tal documento incorpora opções políticas valorativas que vinculam a atuação estatal. Será utilizado, para demonstração da importância de políticas públicas constitucionais vinculativas na efetividade de direitos sociais, o método dedutivo, a partir de uma pesquisa exploratória e bibliográfica. Ao fim, superando uma concepção meramente sociológica da Constituição e partindo da análise de políticas sociais e econômicas nela incorporadas, será afirmada a sua força normativa, para confirmar que a Constituição Federal deve ser considerada como uma declaração de intenções do Estado, bem como documento de indução dos fins estatais para que sejam alcançados resultados por meio das normas programáticas nelas explicitadas, contando como elemento essencial para a concretização das normas constitucionais a participação democrática na eleição das políticas públicas prioritárias.

Palavras-Chave: Estado. Constituição. Políticas Públicas. Efetividade. Direitos Sociais.

ABSTRACT

The present article aims to deal with the essential relationship between the State, the Constitution and public policies in the effectiveness of social rights, investigating whether the Federal Constitution exercises a leading role in the state's performance when it comes to promoting the common good of the people, or if only reflects the ideological forces placed on the national scene. Starting from a brief analysis of the sociological meaning of the Constitution, it will be investigated whether such a document incorporates political value options that link state action. It will be used, to demonstrate the importance of binding constitutional public policies in the effectiveness of social rights, the deductive method, based on an exploratory and bibliographical research. Finally, overcoming a purely sociological conception of the Constitution and starting from the analysis of social and economic policies incorporated in it, its normative force will be affirmed, to confirm that the Federal Constitution should be considered as a declaration of intentions of the State, as well as a document of Induction of the state's goals in order to achieve results through the programmatic norms, with democratic participation in the election of priority public policies as an essential element for the implementation of constitutional norms.

Keywords: State. Constitution. Public policy. Effectiveness. Social rights.

2.1 INTRODUÇÃO

Já é afirmação comum na doutrina constitucional contemporânea que todo Estado adota, necessariamente, uma Constituição (LASSALE, 2014, p. 11). O papel que tal documento exerce em cada Estado, contudo, pode variar de acordo com o regime político ou a forma de governo nele vivenciada, bem como a experiência democrática e participativa do povo em cada território.

Sabe-se que o processo de passagem do Estado Liberal – de perfil absenteísta – para o Estado do Bem-Estar Social – interventivo – foi fruto de lutas de afirmação histórica dos direitos fundamentais, quando o homem transcendeu de sua esfera meramente individual para abarcar preocupações de cunho socioeconômico, superando-se um momento inicial de afirmação dos direitos de liberdade, direitos de primeira dimensão, para prever normativamente também direitos sociais, econômicos e de solidariedade, consagrados como direitos de segunda e terceira dimensões (BONAVIDES, p. 29-38).

A superação do Estado Liberal, com base na percepção de que não haveria futuro sem soluções presentes alcançadas por meio de um intervencionismo estatal, apresenta desafios de concretização de direitos fundamentais que exigem atividades estatais positivas, ou prestacionais, as quais demandam a formulação e execução de políticas públicas.

Com isso, torna-se necessário encarar a temática das políticas públicas através de uma perspectiva jurídico-constitucional, para averiguar se é tarefa da Constituição Federal o estabelecimento de normas programáticas para a consagração do bem comum do povo e se tais previsões vinculam as atividades dos poderes públicos constituídos, estabelecendo-se uma necessária relação entre Estado, Constituição e políticas públicas na efetividade de direitos sociais.

Questiona-se, a partir de então, se a Constituição Federal exerce um papel dirigente na condução das políticas públicas estatais – vinculando a atuação dos poderes públicos – ou se apenas é reflexo de forças políticas dominantes, ratificando uma ordem pré-estabelecida, dando pretensa legitimidade aos “fatores reais de poder”, acepção condensada na denominação de acepção sociológica de Constituição (LASSALE, 2014).

Neste teor, surge o objetivo do presente artigo: demonstrar que a efetividade dos direitos socioeconômicos dá-se através da implementação de políticas públicas por parte do Estado, tendo como ponto de partida os compromissos elencados na Constituição Federal, superando-se uma mera concepção sociológica da Constituição para consagrar a sua força normativa, sendo uma linha condutora da efetividade dos direitos que exigem atuação estatal direta.

Para tanto, será realizado, no primeiro tópico, um contraponto entre a acepção sociológica da Constituição (LASSALE, 2014) e a sua força normativa (HESSE, 1991), para afirmar a prevalência desta.

Em seguida, serão verificados quais os delineamentos teórico-jurídicos das políticas públicas, alocando o tema no âmbito do Direito Público, bem como avaliando a sua dimensão conceitual.

Posteriormente, será necessária uma digressão acerca das políticas públicas constitucionais vinculativas, como forma de mitigação à atuação discricionária da Administração Pública no âmbito da efetividade dos direitos sociais.

A seguir, serão enfatizadas as políticas públicas de natureza social e de natureza econômica, como dois vetores de atuação estabelecidos na Constituição Federal, para ratificar o seu perfil dirigente, momento em que será realizada breve análise acerca do direito à saúde e à educação, por se tratarem de dois direitos sociais de extrema relevância em programas estatais.

Por fim, será avaliada a importância de participação democrática qualificada na eleição das políticas públicas que melhor se adequem à efetividade dos direitos sociais, a partir de uma leitura constitucional, para demonstrar que tal participação efetiva é fator que potencializa o cumprimento das normas programáticas e, conseqüentemente, de efetividade de direitos socioeconômicos.

A pesquisa será guiada pelo método dedutivo e através de uma pesquisa exploratória e bibliográfica, focando na importância de o Estado assumir como verdadeiros compromissos estatais políticas públicas que visem assegurar os objetivos delineados na Constituição Federal.

O tema ganha relevância no ambiente acadêmico quando se avalia o caminho percorrido pelo Estado Brasileiro em aproximadamente três décadas de Constituição, mostrando-se enormes falhas estruturais na efetividade dos direitos sociais.

2.2 DA CONSTITUIÇÃO SOCIOLÓGICA À CONSAGRAÇÃO DE SUA FORÇA NORMATIVA

Como subsídio científico à análise do problema central proposto¹, deve-se partir do embate doutrinário estabelecido entre dois doutrinadores que, apesar de não serem contemporâneos, são de extrema importância à elaboração de uma concepção consagrada de Constituição como unidade dotada de caráter normativo: Ferdinand Lassalle (e sua acepção sociológica de Constituição) e Konrad Hesse (e a força normativa).

A concepção sociológica de Constituição, conforme expressão consagrada na doutrina, seria “[...] a soma dos fatores reais do poder que regem um país” (2014, p. 27). Seria indissociável a realidade fática e social da concepção de Constituição, de modo que a Constituição real e efetiva seria a representação do poder de fato de uma determinada sociedade, representada por forças de cunho econômico, político, religioso.

Conforme expõe Lassalle (2014, p. 57):

Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder, a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem, e as constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que expressem fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis aí os critérios fundamentais que devemos sempre lembrar.

O autor distingue, portanto, a Constituição escrita, mera folha de papel inapta à produção de resultados sociais, da Constituição em sentido material, cuja essência estaria subsumida aos fatores reais de poder. Além disso, esclarece ainda que seria despida de valores uma Constituição que simplesmente não abarcasse os anseios das classes representantes desses fatores, pois “são essa força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas da sociedade em apreço, determinando que não possam ser, em substância, a não ser tal como elas são” (LASSALLE, 2014, p. 18).

Em posição diametralmente oposta à Lassalle, elevando as normas constitucionais ao *status* de normas jurídicas dotadas de coercibilidade, merece destaque a obra de Konrad Hesse, denominada “A Força Normativa da Constituição”. Para o autor, “o Direito Constitucional não estaria a serviço de uma ordem estatal justa, cumprindo-lhe tão somente a miserável função – indigna de qualquer ciência – de justificar as relações de poder dominantes” (1991, p. 11). A

¹ Investigar se a Constituição Federal exerce um papel dirigente na atuação estatal quando se trata da promoção do bem comum do povo através da concretização dos direitos sociais, ou se apenas reflete as forças ideológicas postas no cenário nacional

Constituição contém, em verdade, uma força própria, devendo imprimir ordem e conformação à realidade política e social, graças ao seu elemento normativo.

Frise-se que Hesse dava peculiar atenção à chamada “vontade de Constituição”, estabelecendo que a Constituição só se converte em força ativa caso presentes, na consciência geral, não apenas a vontade de poder, mas, sobretudo a vontade de Constituição (1991, p. 19).

Ainda que Hesse reconheça o significado dos fatores sociopolíticos a que tanto Lassalle fazia referência, a adoção pura da concepção sociológica de Constituição não condiz com o atual estágio em que se encontra a doutrina constitucional. A efetiva busca por mudanças socioeconômicas, a consagração dos direitos sociais fundamentais como fins precípuos e sua concretização através da implementação de políticas públicas sinalizam para a necessidade de atribuir à Constituição o caráter de força propulsora.

A digressão acerca do embate doutrinário deve ser realizada sob a ótica do sistema jurídico-político em que se situa o observador. Assim, a abordagem das políticas públicas na Constituição Federal brasileira de 1988 demonstrará que as opções valorativas realizadas pelo constituinte, bem como as normas programáticas que veiculam o modo de atuação estatal, demonstram o perfil dirigente exposto.

Antes, porém, da defesa da força normativa da Constituição como substrato de impulso da efetividade dos direitos sociais através da previsão de condutas de observância obrigatória pelos poderes públicos, será assentada a alocação temática das políticas públicas no âmbito do Direito Público, bem como sua dimensão conceitual.

2.3 DELINEAMENTOS TEÓRICO-JURÍDICOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A ALOCAÇÃO TEMÁTICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ÂMBITO DO DIREITO PÚBLICO E SUA DIMENSÃO CONCEITUAL

O desenvolvimento do estudo das políticas públicas no âmbito do Direito é preocupação recente para os juristas pátrios. Isso porque era perceptível em determinado momento do pensamento jurídico nacional a utilização de um discurso teórico-crítico que atribuía ao Direito à faceta de instrumento de dominação, que apenas legitimava os interesses das classes privilegiadas (SCHIER, 1999, p. 21). Foi a superação desse discurso antidemocrático que alçou o Direito à categoria de dogmática emancipatória e transformadora.

O Direito, como ciência jurídica, “assumiu definitivamente o lugar de instrumento de desenvolvimento econômico e social, instrumento de construção da sociedade com base nos valores idealizados e positivados na Constituição” (JORGE NETO, 2008, p. 19).

As ciências humanas, cujo foco é o homem em si mesmo e sua integração como ator social no mundo, ainda hoje carregam as marcas de um período no qual os conceitos de dignidade e cidadania pareciam ter sido deslocados do eixo gravitacional da humanidade. Por razões diversas – crise social, moral, econômica, política e etc. – a ciência jurídica não deveria se abster dos problemas ocorrentes ao longo dos séculos, em especial durante todo o século XX, e deveria estabelecer o canal de comunicação com a Sociologia, a Política e a Economia, por exemplo, em prol do desenvolvimento e implementação das políticas públicas, tendo como objetivo principal a elevação do ser humano e seu bem-estar ao centro das atividades estatais.

A ciência jurídica, contudo, jamais se ocupou das políticas públicas. Esse é um conceito afeto à ciência política, à sociologia ou à ciência da administração, a partir dos mais recentes estudos acerca da gestão no poder público. Somente nas últimas décadas, a ciência jurídica, mais especificamente o direito constitucional, viu-se na contingência de utilizar o conceito *políticas públicas*, ainda que de modo inseguro e incerto. [...]. Somente com o advento do Estado Social, quando o Estado tomou para si uma série de funções que anteriormente desconhecia e que envolviam um atuar, o desenvolvimento de atividades em prol do bem-estar dos súditos, é que as políticas públicas entraram em pauta, e, ainda assim, de modo esquivo (Grifos do Autor) (JORGE NETO, 2008, p. 51).

É nesse contexto, portanto, que se dá o deslocamento do eixo de análise das políticas públicas, antes pertencente primordialmente a outras ciências sociais e políticas, para a ciência jurídica. O universo jurídico ganhava novas proporções, reconhecendo-se uma zona de interseção entre as esferas jurídica e política.

O tema ganha relevo sob a ótica do Direito Constitucional quando se percebe que este é imbricado pela Política. Segundo Bonavides, “o Direito Constitucional da sociedade de massas e do Estado intervencionista do século XX cada vez mais se aparta da teoria pura do Direito e se acerca da Ciência Política” (2006, p. 35). Acrescente-se, contudo, não apenas da Ciência Política, mas de outros ramos igualmente significativos.

A Constituição, a partir do desenvolvimento do neoconstitucionalismo² e da teoria da supremacia constitucional, bem como da força vinculante das normas programáticas, acabou assumindo um perfil dirigente, no sentido de direcionar os programas estatais.

Se de um lado, com o neoconstitucionalismo como arcabouço teórico, percebeu-se avanço na teoria constitucional em prol da busca da efetividade de normas programáticas, por outro o Direito Administrativo ganhou uma nova articulação com o Direito Constitucional em torno das políticas públicas. A evolução deu-se em um sentido claro, partindo de um direito liberal rumo a um “direito administrativo regulador”, cujo objeto seria a utilização do direito público visando a concretização de programas econômicos e políticas de desenvolvimento (BUCCI, 2006, p. 247-250).

Bucci, em obra específica sobre o tema, afirma que as políticas públicas “são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (2006, p. 241).

Ainda sobre um conceito adequado de política pública, Eduardo Appio afirma (2008, p. 136):

As políticas públicas podem ser conceituadas, portanto, como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal da sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidades aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos.

Assim, o processo de desenvolvimento da teoria jurídico-constitucional, em especial no que tange ao estudo dos direitos fundamentais sociais, permite afirmar que as políticas públicas são formas de atividade estatal com o intuito de atribuir efetividade às normas constitucionais, principalmente a concretização dos direitos sociais, econômicos, culturais e de solidariedade. É

² Luís Roberto Barroso, ao tratar do neoconstitucionalismo, elenca a força normativa da Constituição, brevemente trabalhada no tópico anterior, como um dos marcos teóricos do movimento, extraindo-se o seguinte trecho: “Uma das grandes mudanças de paradigma ocorridas ao longo do século XX foi a atribuição à norma constitucional do *status* de norma jurídica. Superou-se, assim, o modelo que vigorou na Europa até meados do século passado, no qual a Constituição era vista como um documento essencialmente político, um convite à atuação dos Poderes Públicos. A concretização de suas propostas ficava invariavelmente condicionada à liberdade de conformação do legislador ou à discricionariedade do administrador. Ao Judiciário não se reconhecia qualquer papel relevante na realização do conteúdo da Constituição”. Tal trecho será fundamental para a percepção que, na teoria constitucional contemporânea, os Poderes Públicos – tanto Legislativo, quanto Executivo e Judiciário – devem atuar sempre buscando efetivar a vontade da Constituição. BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7547>>. Acesso em: 01 maio 2017.

um meio objetivando um fim, qual seja, promover integralmente a cidadania e a dignidade da pessoa humana, metas estabelecidas na própria Constituição Federal.

2.4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS CONSTITUCIONAIS VINCULATIVAS: UM CONTRAPONTO À DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

As constituições contemporâneas no mundo ocidental, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, em um clima de constitucionalismo pós-positivista, além de consagrar um amplo catálogo de direitos fundamentais como reação aos regimes políticos autoritários e opressores, inseriram explicitamente elementos normativos associados a opções políticas gerais, como a busca do desenvolvimento socioeconômico e a erradicação da pobreza, e particulares, como a prestação de serviços de educação e saúde pelo Estado (BARCELLOS, 2005, p. 4).

Assim fizeram as Constituições da Itália (1947), da Alemanha (1949), de Portugal (1976), da Espanha (1978), dentre outras. Observa-se a ascensão científica do Direito Constitucional nos países de tradição romano-germânica, como bem salientou Barroso (2005, p. 4).

A Constituição Federal de 1988 não deixou de seguir a tendência de mundo ocidental do século XX e também introduziu, no seu extenso corpo de normas, elementos referentes a valores e opções políticas fundamentais. Tais elementos constituíam um núcleo mínimo de observância obrigatória aos Poderes Públicos, já que o neoconstitucionalismo conferia a estas normas o caráter de superioridade hierárquica e conseqüente imperatividade.

Ora, se antes o cumprimento das normas constitucionais poderia estar condicionado à liberdade de conformação do Poder Legislativo ou à atuação discricionária dos administradores públicos, hoje se convive com um novo paradigma. Com a elevação da Constituição ao centro do sistema jurídico e o fortalecimento do princípio da supremacia constitucional, a elaboração das políticas públicas visando a garantia da efetividade dos direitos sociais e econômicos não mais se adstringe ao poder discricionário administrativo. A ordem pública, a garantia da cidadania e o princípio da dignidade da pessoa humana através dos direitos fundamentais remetem a um novo modo de atuação estatal.

Daí se falar em políticas públicas constitucionais de caráter vinculante. As normas definidoras de direitos sociais e econômicos não se submetem mais exclusivamente à discricionariedade do administrador público. O elenco das políticas de desenvolvimento observadas no texto constitucional não é considerado mais mero programa sem força normativa.

Antes de enfatizar as políticas públicas presentes na Carta Magna, realiza-se um contraponto à análise da discricionariedade administrativa. O administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello fornece um conceito claro e conciso do que representa a discricionariedade (2006, p. 926):

Discricionariedade é a margem de “liberdade” que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força de fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente.

Aqui se tem a ideia do mérito administrativo³, o qual se configura em um juízo de conveniência e oportunidade que a Administração Pública pode exercer em uma determinada situação, quando diante de um leque de opções para o alcance de um fim específico.

Assim, a discricionariedade baseia-se na conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo pelo administrador público. Todavia, tal poder discricionário não vigora de forma absoluta. O Professor José dos Santos Carvalho Filho informa, dentre os limites da discricionariedade, a “adequação da conduta escolhida pelo agente à finalidade que a lei expressa” (2007, p. 43).

Destarte, o Poder Executivo – a quem compete, além da prática de atos de chefia e de governo, os atos de administração do Estado – tem o dever de elaborar e programar as políticas públicas referentes aos direitos elencados na Constituição Federal. A efetividade dos direitos à saúde, educação, moradia, lazer, assistência, etc., é obrigação vinculante do administrador público, sendo que a conduta do agente deve estar adequada à finalidade constitucional e legal.

O Poder Executivo assume primordialmente a função na elaboração e execução das políticas públicas. Para Dworkin, uma política é “aquele tipo de padrão que estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade” (*apud* APPIO, 2008, p. 136). É a política como meio para atingir os fins constitucionalmente previstos.

³ A doutrina administrativista estabelece distinção entre o mérito administrativo – que corresponde a um juízo de oportunidade e conveniência que o administrador público pode exercer – do puro mérito administrativo. Sobre o mérito administrativo, conforme bem salienta Dirley da Cunha Jr., pode incidir o controle judicial em face dos direitos fundamentais e de princípios constitucionais, como o da eficiência, razoabilidade e proporcionalidade. Já o puro mérito administrativo não sofre controle judicial, já que se refere aos aspectos exclusivamente subjetivos, quando a Administração Pública considerar conveniente e oportuno a prática de determinado ato. (Dirley da Cunha Júnior, **Curso de Direito Administrativo**, p. 61-62).

A análise da discricionariedade administrativa, quando se trata da implementação das políticas públicas que objetivam cumprir as normas constitucionais programáticas, merece, portanto, uma atenção acurada. A administração está vinculada aos preceitos constitucionais tanto na fase de elaboração das políticas públicas quanto na realização de atos administrativos tendentes a efetivar os direitos sociais e econômicos, por exemplo.

Afastar-se da linha de conduta estabelecida pela Carta Constitucional na concretização dos direitos fundamentais implicaria um atuar estatal não condizente com os objetivos de um Estado Democrático de Direito, que são, conforme enunciado no artigo 3º da Constituição Federal: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais; a garantia do desenvolvimento nacional; e a promoção do bem de todos, sem qualquer tipo de discriminação.

Para o Estado alcançar os objetivos constitucionais supramencionados conta com alguns meios de atuação, que serão analisados tendo-se como base a explanação de duas frentes de ação constitucionalmente previstas, quais sejam: políticas sociais e políticas econômicas.

2.5 DOIS VETORES DE ATUAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: POLÍTICAS PÚBLICAS DE NATUREZA SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE NATUREZA ECONÔMICA

A Constituição Federal de 1988, assumindo então o caráter de Constituição Dirigente, estabelece uma linha de direção para o futuro, objetivos magnos de um Estado Social e Democrático de Direito, bem como metas em prol da coletividade. Apenas com a consagração dos direitos fundamentais, com o estabelecimento de programas e o planejamento governamental seria possível o alcance da modernidade vivenciada pelos países desenvolvidos.

O tema das políticas públicas torna-se fundamental em nações subdesenvolvidas como o Brasil, onde a miséria social se faz presente em ampla escala nos mais diversos setores da sociedade. Um problema recorrente dos países de modernidade tardia tem sido justamente a efetivação dos direitos essenciais que garantam uma qualidade de vida aos cidadãos, um padrão mínimo de existência digna a todos.

Um programa político-normativo bem elaborado na Carta Brasileira seria o início do longo caminho para o alto grau de desenvolvimento humano. É bem verdade que a previsão de normas programáticas não seria, por si só, o meio necessário para a efetividade dos direitos fundamentais. Garante-se sim a eficácia jurídica, mas longe está de se garantir a sua eficácia social.

Em um quadro real, no qual se agravam os problemas referentes às sociedades de massas – desemprego, fome, indignidade coletiva, violência, etc. – o Poder Público haveria de adotar uma postura ativa e participativa para gerir as mazelas do mundo contemporâneo.

A Carta Constitucional, sensível para a questão, enaltece um programa de desenvolvimento que conta, como base, duas frentes de atuação: as políticas públicas de natureza social e as políticas públicas de natureza econômica (APPIO, 2008, p. 136). Busca-se o desenvolvimento nacional e a melhoria nas condições de vida de todos os cidadãos.

As ordens social e econômica começaram a ser sistematizadas juridicamente nas Constituições a partir de 1917, com a Constituição do México. “No Brasil, a primeira Constituição a inscrever um título sobre a ordem econômica e social foi a de 1934, sob a influência da Constituição alemã de Weimar, o que continuou nas Constituições posteriores” (SILVA, 2007, p. 285).

Os direitos sociais, como verdadeiras liberdades positivas de observância obrigatória pelos Poderes Públicos em um Estado Social de Direito, ganharam um amplo tratamento na atual Carta Magna.

A Constituição Federal elenca diversos direitos sociais ao longo do corpo de normas: no Título II, capítulo II, enumera os direitos sociais dos trabalhadores; no Título VIII, ao tratar da ordem social, elenca os direitos sociais relativos à seguridade social – incluindo a saúde, a previdência social e a assistência social –, bem como aqueles relativos à educação e à cultura, os direitos sociais concernentes à família, criança, adolescente e idoso e os direitos sociais relativos ao meio-ambiente.

Dentre esses direitos sociais constitucionalmente previstos, dois merecem amplo destaque, por serem elementares quando se fala em cidadania e dignidade da pessoa humana. São eles os direitos à saúde e à educação. Não se pode deixar de tratar ainda das políticas econômicas inseridas na Carta Constitucional, o que será realizado no tópico posterior à análise da efetividade dos direitos fundamentais sociais, sob o título “A ordem econômica na Constituição Federal de 1988”.

2.5.1 Dos direitos à educação e à saúde: A efetividade dos direitos fundamentais sociais

Conforme Dirley da Cunha Jr., “os direitos sociais são, inegavelmente, direitos fundamentais, seja por que se destinam a prover o homem de meios de subsistência, garantindo-lhe o mínimo existencial, seja por que evidenciam o grau de democracia no Estado” (2007b, p. 87). O autor apresenta a distinção doutrinária entre os direitos sociais originários – ou direitos

originários a prestações – e os direitos sociais derivados – ou direitos derivados a prestações. Os direitos sociais originários são aqueles que investem os cidadãos da possibilidade de exigirem judicialmente as prestações positivas do Estado por decorrência direta das normas constitucionais. Já os direitos sociais derivados são aqueles para os quais é imprescindível a atuação do legislador infraconstitucional, ou seja, não podem ser deduzidos diretamente das normas constitucionais⁴ (2007b, p. 91).

Os direitos sociais originários, aqui se restringindo aos direitos à educação e à saúde, por serem considerados de extrema importância quando avaliado sob a ótica das políticas públicas, gozam de aplicabilidade imediata⁵. Analisa-se, a partir de então, cada um deles.

A Constituição Federal de 1988 encarta como direito fundamental social o direito à educação. Esse se configura como essencial em todo e qualquer Estado de caráter social, merecendo posituação na Constituição, que garante ser um direito de todos e dever do Estado e da família⁶. Sendo um dos postulados da justiça social, tal direito é regido por diversos princípios constitucionalmente previstos, tais como, consoante o artigo 216, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, a sua gestão democrática, a garantia do padrão de qualidade, dentre outros.

Ora, em sendo um dever erigido na Carta Magna, portanto vinculante da atuação dos Poderes Públicos, o não-oferecimento da prestação do serviço educacional de ensino fundamental consiste em grave ofensa constitucional. Investido na qualidade de cidadão portador do direito subjetivo de acesso gratuito ao ensino fundamental, o titular do direito pode – leia-se: deve – utilizar-se da ação judicial adequada com o intuito de obrigar o Estado a fornecer as condições do ensino gratuito. Do contrário, em caso de não-atuação do Poder Público, estar-se-ia diante de uma inconstitucionalidade por omissão, configurada pela “abstenção indevida do poder” (CUNHA JR., 2008b, p. 123).

⁴ Conforme o autor, os direitos derivados a prestações “têm por propósito garantir, basicamente, a possibilidade de igual participação nas prestações materiais já existentes, com base no princípio da igualdade. [...] na hipótese de o indivíduo ser excluído abusivamente do gozo de alguma prestação já existente e mantida pelo Estado, nasce para ele um direito subjetivo de natureza defensiva, com vistas a obstar qualquer discriminação e a garanti-lo do acesso à prestação desejada”. (CUNHA JÚNIOR, Dirley da. “Neoconstitucionalismo e o novo paradigma do Estado Constitucional de Direito: Um suporte axiológico para a efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais”. In: CUNHA JÚNIOR, Dirley; PAMPLONA FILHO, Rodolfo (Orgs.). **Temas de Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais**, p. 91).

⁵ Importante frisar que existem na doutrina posições contrárias à imediata aplicabilidade e efetividade dos direitos originários a prestações, cujo tratamento foge ao conteúdo específico deste trabalho.

⁶ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A abstenção do Poder Público no cumprimento do dever constitucional é fator que enseja, ainda, a atuação do Ministério Público, como órgão guardião dos interesses coletivos. A atuação ministerial se dará através da utilização da ação civil pública, cuja legitimação no caso concreto se coaduna ao rol de competências daquele órgão. O Poder Judiciário exercerá, aqui, o controle da omissão do Poder Público, sendo que a decisão judicial apontará uma obrigação positiva que, segundo Cunha Júnior, se traduzirá em: “a) determinação de construção e funcionamento de uma escola; b) condenação do Estado a custear o estudo do menor em escola privada existente no lugar, ou c) condenação do Estado a indenizar o menor pela omissão ilícita” (2007b, p. 98).

Obviamente, a providência estatal mais condizente com a vontade real expressada na Constituição Federal é a construção e o funcionamento de uma nova escola, já que há uma relação declarada de proximidade entre essa providência e um dos princípios basilares da educação, qual seja, a sua universalidade. Uma nova escola, sem dúvida, ampliaria o acesso de todos da comunidade ao direito à educação.

Trata-se, aqui, da democratização do direito à educação, tema também prioritário na efetividade dos direitos fundamentais. O Poder Público, a quem impende um maior empenho na oferta dos serviços educacionais de qualidade, é amparado por um sistema constitucional de arrecadação e investimento de recursos públicos. Conforme Barcellos, ao tratar da construção da dogmática do controle das políticas públicas, tem-se aqui uma categoria de parâmetros puramente objetivos, já que basta verificar quais os percentuais referidos pela norma constitucional e se tais recursos realmente estão sendo investidos nas áreas destinadas para saber se está cumprindo o quanto determinado pela Constituição (2005, p. 17-18).

Não obstante o avançado arcabouço programático apresentado pela Constituição Federal visando à garantia universal do direito à educação, o sistema educacional brasileiro não está isento a críticas. Seguindo tradição dos países subdesenvolvidos, a educação pública no Brasil sofre com a má-qualidade e pelo difícil acesso a uma parcela significativa da sociedade. Não é segredo o fato de que diversas escolas públicas municipais e estaduais não são adequadas para o ensino de qualidade, seja pela má-remuneração dos professores, seja pela péssima infraestrutura. Muitas vezes depara-se com situação de inexistência de escolas em comunidades mais carentes, distantes dos olhos da sociedade, onde o índice de desenvolvimento humano é muito aquém do recomendado. Citam-se como exemplos lugarejos tidos como recônditos no interior de diversas cidades nordestinas.

Na esteira dos direitos sociais fundamentais, cita-se ainda o direito social à saúde. Assim como o direito à educação, aquele também é essencial para a consagração de um Estado

Democrático e Constitucional de Direito. Realiza-se, antes da análise do esquema normativo esboçado na Carta de 1988, um breve relato histórico do caminho percorrido pelo direito à saúde na sociedade brasileira.

A trajetória da saúde pública no Brasil, noticia Barroso, tem início ainda no século XIX, com a chegada da Corte Portuguesa. Eram realizadas, na época, ações localizadas de combate à peste e à lepra. Uma campanha mais maciça foi adotada somente no período entre 1870 e 1930, no qual era utilizada a força policial no controle de doenças epidêmicas, a exemplo da febre amarela. Todavia, foi apenas após a década de 1930 que houve uma estruturação básica do sistema de saúde no Brasil, empenhando-se o governo na realização de ações públicas curativas, criando-se órgãos destinados aos serviços de saúde. Inicialmente, houve a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), cujos serviços limitavam-se à categoria profissional ligada ao respectivo Instituto. Posteriormente, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) a partir da unificação dos IAPs. O que se observava nesse período é que não havia a universalização da saúde pública, já que os benefícios restringiam-se tão somente aos trabalhadores que contribuía para os institutos de previdência. À época, grande parte da população brasileira não integrava o trabalho formal, estando excluídos do direito à saúde (2008, p. 229-231).

Foi apenas após a promulgação da Constituição Federal de 1988 que houve um processo de universalização do serviço público de saúde no Brasil, nos termos do artigo 196⁷. Agora todos os cidadãos brasileiros teriam o direito de acesso à saúde, sendo dever do Estado prestar assistência através de políticas sociais e econômicas. A criação do Sistema Único de Saúde (SUS) visou, inclusive, garantir o acesso universal às atividades preventivas e serviços assistenciais, conforme leitura do artigo 198 da Constituição Federal⁸.

Para o custeio do serviço de saúde no Brasil é previsto um quantitativo de recursos a ser aplicado nas políticas públicas destinadas a efetivar tal direito social⁹. Trata-se, aqui, de outro critério puramente objetivo para o controle judicial das políticas públicas no Brasil, já que, assim como comentado em relação às normas atinentes ao direito à educação, também basta

⁷ Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

⁸ Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I – descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II – atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais; III – participação da comunidade.

⁹ O parágrafo segundo do artigo 198 da Constituição Federal estabelece que os entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – aplicarão, anualmente, um determinado percentual em ações e serviços públicos de saúde.

uma simples verificação de qual o recurso mínimo previsto e se está cumprindo-se com a determinação constitucional.

Importante ressaltar que o direito à saúde engloba não apenas o direito ao tratamento de doenças, mas, sobretudo à prevenção, estando o Poder Público encarregado em manter incólume a saúde do cidadão. Necessário, para tanto, a execução de um programa de política pública – investimentos na área sanitária, por exemplo – apto a realizar a promessa constitucional de garantia do direito à saúde, assegurando condições dignas de vida e um padrão social mínimo, tudo conforme os ditames do Estado do Bem-Estar Social.

A desobediência aos preceitos constitucionais, representada pela não realização de políticas públicas na área da saúde, gera ao cidadão, tal como no direito à educação, a possibilidade da exigência judicial do direito.

A efetivação do direito social à saúde depende obviamente da existência de hospitais públicos ou postos públicos de saúde, da disponibilidade de vagas e leitos nos hospitais e postos já existentes, do fornecimento gratuito de remédios e existência de profissionais suficientes ao desenvolvimento e manutenção das ações e serviços públicos de saúde. Na ausência ou insuficiência dessas prestações materiais, cabe indiscutivelmente a efetivação judicial desse direito originário à prestação. Assim, assiste ao titular do direito exigir judicialmente do Estado uma dessas providências fáticas necessárias ao desfrute da prestação que lhe constitui o objeto (CUNHA JR., 2007b, p. 103).

A ausência de investimentos significativos na área da saúde, ou um mau investimento e má gestão administrativa, inviabiliza uma prestação de serviços de boa qualidade aos cidadãos. Assim, o alcance do padrão mínimo de qualidade de vida resta prejudicado pela ineficiência de preceitos magnos, dando vazão ao sentimento de frustração constitucional, ao se deparar com o direito constitucionalmente previsto, mas impossível de implementação em virtude dos óbices da gestão administrativa. Tratando-se da importância da universalização do acesso à saúde, registre-se que é um bem-estar que deve ser exigido pela sociedade, principalmente em medidas preventivas como projetos de agentes comunitários de baixa renda.

A má-prestação ou a inexistência de serviços referentes à saúde e à educação são apenas dois exemplos marcantes de uma sociedade atrasada na linha do desenvolvimento humano. Outros problemas sociais são encontrados, tais como a ausência de segurança pública, o crescente desemprego, a poluição das grandes metrópoles e etc. Aqui se depara com a omissão do Poder Público na prestação de serviços sociais básicos, impedindo a efetividade dos direitos fundamentais.

2.5.2 A ordem econômica na Constituição Federal de 1988¹⁰

O sistema econômico começou a encontrar guarida nas normas constitucionais no início do século XX, com as Constituições Mexicana (1917) e a de Weimar (1919). No Brasil, a Constituição de 1934 foi a primeira a trazer em seu bojo princípios e normas referentes à ordem econômica. O que se observa nesse período é a retirada de cena do Estado Liberal para a chegada do Estado Intervencionista, sob a égide do *welfare state*. Segundo José Afonso da Silva, o Estado social intervencionista “busca suavizar as injustiças e opressões econômicas e sociais que se desenvolveram à sombra do liberalismo” (2007, p. 787).

Ora, é sob a influência de uma política do bem-estar social, ultrapassando-se a concepção do liberalismo econômico dos fisiocratas e de Adam Smith, que o Estado passa a realizar intervenções na economia. Se antes o Estado Liberal não era apropriado para exercer funções de ordem econômica, depara-se agora com um Estado Social de caráter intervencionista.

Nessa ótica, a Constituição Federal de 1988 regula não somente a ordem social, mas também a ordem econômica, cuja finalidade é “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (art. 170). Todavia, em uma sociedade eminentemente capitalista, já que busca apoio na apropriação privada dos meios de produção e na iniciativa privada, a concretização da justiça social, fim constitucionalmente declarado, é tarefa, no mínimo, árdua. A concentração dos meios de produção por uma minoria abastada e o individualismo característico do modo de produção capitalista são apenas alguns dos fatores que dificultam a socialização das riquezas produzidas.

O termo “justiça social” remete a um pilar socialista inserido na Carta Magna. É um comando ético direcionado aos Poderes Públicos na tentativa de melhor distribuir as riquezas produzidas, com o intuito de reduzir as discrepâncias na concentração da renda. Grau, em importante colocação, esclarece o sentido e alcance do termo (2007, p. 224):

¹⁰ Sobre o estudo da ordem econômica da Constituição Federal de 1988 conferir a obra do Professor-Doutor e ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau, sob o título “A Ordem Econômica na Constituição de 1988”. Na obra, o autor trata dos princípios e regras fundamentais existentes no texto normativo e afirma que o texto de 1988 – como Constituição-Dirigente que é – instala um modelo econômico aberto, contudo sensível ao Estado do Bem-Estar Social, conduzindo os intérpretes da norma constitucional a buscar a efetividade da ordem econômica, servindo como instrumento apto a transformar a realidade social. A guisa de conclusão, o autor apresenta três informações: “- a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema, o sistema capitalista; - há um modelo econômico definido na ordem econômica na Constituição de 1988, modelo aberto, porém, desenhado na afirmação de pontos de proteção contra modificações extremas, que descrevo como modelo de bem-estar; - a ordem econômica na Constituição de 1988, sendo objeto de interpretação dinâmica, poderá ser adequada às mudanças da realidade social, prestando-se, ademais, a instrumentá-las” (Eros Roberto Grau, **A ordem econômica na Constituição de 1988**, p. 353).

Justiça social, inicialmente, quer significar superação das injustiças na repartição, a nível pessoal, do produto econômico. Com o passar do tempo, contudo, passa a conotar cuidados, referidos à repartição do produto econômico, não apenas inspirados em razões micro, porém macroeconômicas: as correções na injustiça da repartição deixam de ser apenas uma imposição ética, passando a consubstanciar exigência de qualquer política econômica capitalista.

Deve-se reconhecer, isso é certo, que a ossatura programática da ordem econômica expressada na Constituição Federal de 1988 dota o Estado de meios aptos a garantir a existência digna de todos os cidadãos. Explica-se: no âmbito de estudo dos princípios atinentes à ordem econômica se verifica uma linha de direção do Estado em busca da justiça social. E é a observância obrigatória de princípios constitucionais impositivos da ordem econômica que justifica a adoção de um conjunto de políticas públicas dessa natureza. Dentre os princípios cita-se o da função social da propriedade, o da defesa do meio ambiente, o da redução das desigualdades sociais e regionais, a busca do pleno emprego, enfim, um arcabouço principiológico que congrega valores e estabelece metas ao Estado Constitucional.

Não se deve, entretanto, deixar-se enganar pelo discurso apresentado no Texto de 1988. A simples positivação dos fins da ordem econômica – repita-se: “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” – não é suficiente para a sua implantação. Nenhum significado substancial teria se o Estado não se propusesse a adotar políticas públicas de natureza econômica que viessem atribuir validade ao discurso constitucional. Palavras só passam a adquirir força quando, ao menos, inspiram a realidade circundante.

É nesse contexto que se pode verificar a existência de dois sentidos apontados para a expressão “ordem econômica”: um primeiro se refere ao mundo do dever-ser, ou seja, ao conjunto de prescrições constitucionais que devem guiar o Poder Público em sua atividade econômica; o outro sentido se refere ao mundo do ser, exprimindo a realidade de fato observada, “modo de ser empírico de uma determinada economia concreta” (GRAU, 2007, p. 66-70).

A proximidade entre os dois sentidos do termo “ordem econômica” – entre o mundo do ser e o mundo do dever-ser – se verifica a partir do momento em que são estabelecidas políticas públicas com o intuito de concretizar os princípios constitucionais aplicáveis à atividade econômica. Destarte, pode-se fazer a correlação entre os princípios expressos – atuando como normas inspiradoras de condutas – e a postura intervencionista estatal – atuando como vetores de concretização da justiça social. Veja-se, por exemplo, a consagração do princípio da soberania nacional que, segundo Walber de Moura Agra, “o sentido empregado é o poder de

interferência nas decisões econômicas relevantes ao país, possibilitando a execução de políticas públicas que atendam aos interesses da coletividade” (2006, p. 622).

Quanto ao princípio da função social da propriedade, este orienta o Estado a formular e implementar políticas agrárias de distribuição de terras, já que o que se observa é a concentração de terras improdutivas em poder de grandes latifundiários. A necessidade da melhor distribuição de terras que estejam improdutivas em prol do desenvolvimento econômico da nação orienta o Poder Público, inclusive, à realização de uma reforma agrária mais convincente, mais atuante.

Outras relações ainda podem ser feitas: para a concretização do princípio da defesa do meio ambiente, por exemplo, é imprescindível ao Poder Público a adoção de políticas que visem a coexistência harmoniosa entre o modo de produção econômica e o respeito aos direitos ambientais. Observa-se aqui um conflito entre dois direitos constitucionalmente previstos: de um lado, o direito à livre iniciativa e o fomento à produção econômica; de outro lado, o direito a um meio-ambiente saudável. O que ocorre, nessa situação, é a necessidade de se buscar métodos de interpretação constitucional que assegurem a existência de ambos. A doutrina constitucional orienta, então, a redução do âmbito de alcance de um dos princípios de modo que garanta incólume a existência do outro. Deve-se buscar programar políticas públicas direcionadas ao meio-ambiente que garantam o seu equilíbrio e que sejam suficientes para diminuir o impacto destrutivo causado pelas atividades econômicas.

Outra previsão que deve inspirar a atuação estatal é a redução das desigualdades sociais e regionais. Sendo objetivo fundamental expresso na Constituição, tem-se aqui um pressuposto fundamental para a busca da justiça social. “A única forma de superação dessas desigualdades é através de políticas públicas que possam gerar rendas, deixando de lado as tradicionais políticas de clientelismo que privilegiam as estruturas de poder dominante” (AGRA, 2006, p. 623-624).

Tem-se ainda a busca do pleno emprego, norma programática atrelada ao direito social ao trabalho. A redução dos índices do desemprego é, sem dúvida, um dos objetivos do Estado do Bem-Estar Social, que deve ser concretizado através de políticas empregatícias e de incentivos fiscais.

Depreende-se do texto normativo supremo, portanto, a existência de uma verdadeira Constituição Econômica, “conjunto de preceitos que institui determinada ordem econômica (mundo do ser) ou conjunto de princípios e regras essenciais ordenadoras da economia” (GRAU, 2007, p. 81).

Percebe-se que as políticas públicas de natureza econômica estão intimamente relacionadas com a efetividade dos direitos sociais – e as políticas públicas dessa natureza – já que a legitimação da ordem econômica brasileira vai depender da realização do fim constitucionalmente previsto, qual seja, assegurar a existência digna de todos conforme os ditames da justiça social.

Contudo, a implementação das políticas públicas de natureza social e econômica, é fato, dependem da disponibilidade de recursos públicos, já que a efetividade dos direitos socioeconômicos exige prestações positivas do Estado. Aqui se verifica o discurso justificador – ao menos é o que se pensa – do insucesso do Estado na consagração da cidadania e da dignidade da pessoa humana: a limitação dos recursos financeiros como fator impeditivo ao desenvolvimento e efetividade dos direitos fundamentais. Diante da insuficiência de recursos, então, é que se deve realizar uma avaliação prioritária de quais políticas públicas deverão ser implementadas para a efetividade dos direitos como um todo. Para a definição de metas prioritárias, defende-se a imprescindibilidade de participação democrática.

2.6 PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PRIORITÁRIAS: A CIDADANIA EFETIVA

O exercício das políticas públicas pelo Estado se submete a um processo de definição e identificação das prioridades para a efetivação dos direitos fundamentais. As opções políticas gerais e particulares esboçadas no bojo da Constituição Federal são, indubitavelmente, as metas prioritárias do Poder Público na promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Considerando que a implementação das políticas públicas, por se tratar de atividade que exige prestações materiais do Estado, envolve o dispêndio de recursos públicos, e levando-se em conta o argumento da insuficiência de recursos, torna-se necessário definir quais opções constitucionais devem ser perseguidas prioritariamente.

Encarando o estudo das políticas públicas como meio de conferir efetividade aos direitos sociais e econômicos em uma dogmática que eleva a Carta Constitucional ao centro do sistema jurídico, pode-se desenvolver a problemática sob a visão de Barcellos, que a apresenta na seguinte operação silogística (2005, p. 11):

- (i) a Constituição estabelece como um de seus fins essenciais a promoção dos direitos fundamentais; (ii) as políticas públicas constituem o meio pelo qual os fins constitucionais podem ser realizados de forma sistemática e abrangente; (iii) as políticas públicas envolvem gasto de dinheiro público; (iv) os recursos públicos são

limitados e é preciso fazer escolhas; *logo* (v) a Constituição vincula as escolhas em matéria de políticas públicas e dispêndio de recursos públicos.

Vê-se, portanto, que há um conjunto de metas prioritárias que compõe um núcleo mínimo de observância obrigatória por parte dos Poderes Públicos. A persecução dessas metas, verdadeiras políticas públicas constitucionais vinculativas, ultrapassa a noção de discricionariedade administrativa, ganhando agora uma nota de compromisso ético e social do Poder Público para com os cidadãos.

As ações e os planejamentos governamentais não podem deixar de abarcar os interesses da coletividade, o interesse público propriamente dito, sendo que a definição dos gastos públicos deve ser lastreada por uma deliberação política qualificada. Os representantes que exercem suas funções por delegação popular não estão autorizados a realizar, sob o manto de uma discricionariedade administrativa absoluta, escolhas políticas que não encontrem seu substrato axiológico nos preceitos constitucionais. Ora, “uma política pública também deve ser expressão de um processo público, no sentido de abertura à participação de todos os interessados, diretos e indiretos, para a manifestação clara e transparente das posições em jogo” (BUCCI, 2006, p. 269).

Em um Estado qualificado como democrático e de direito, a realização das políticas públicas não pode se fundar em um “elenco cerrado”, expressão cunhada por Peter Häberle (1999, p. 13). Sabe-se que os preceitos constitucionais definidores de direitos fundamentais, em especial os direitos sociais e econômicos, por maior clareza que se atribua ao seu sentido e alcance, submetem-se a um processo de interpretação, de modo que se extraia deste o resultado ótimo, ou seja, aquele que melhor concretize o princípio estruturante do Estado Contemporâneo: a dignidade da pessoa humana. Esse processo hermenêutico não deve se restringir a uma “sociedade fechada”, expressão que aqui abrange tanto os que produzem o Direito – legisladores – quanto aqueles que o estudam e aplicam – juristas e juízes, já que “todo aquele que vive no contexto regulado por uma norma e que vive com este contexto é, indireta ou, até mesmo diretamente, um intérprete dessa norma” (HÄBERLE, 2002, p. 15).

Destarte, em uma perspectiva social constitucional, sob a égide de uma sociedade pluralista, dá-se ênfase às exigências democráticas no processo de implementação das políticas públicas. Tal análise deverá ser feita sob a leitura de uma democracia constitucional.

A democracia começou a ser reconhecida como governo da maioria a partir das concepções desenvolvidas na Modernidade, com base em Jean Jacques Rousseau, que passou a conceber o Estado fundado na vontade geral (*volonté générale*), afirmando que “só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado segundo o fim de sua instituição, o bem comum, pois se

a discordância dos interesses particulares tornou necessária a fundação das sociedades, a harmonia desses interesses a possibilitou” (2004, p. 39). Tal pensamento rousseauiano deslocou o eixo de titularidade do poder para as mãos do povo, quando se consagra, assim, a soberania popular.

Não obstante inegável reconhecimento ao pensamento desenvolvido por Rousseau, inúmeras críticas são formuladas a sua doutrina, no sentido de depurar da soberania popular o potencial totalitário consubstanciado no excessivo apego à vontade da maioria. Ou seja: o conceito de democracia não deve estar adstrito à vontade da maioria, devendo-se enaltecer, para além de uma democracia popular, uma democracia de cidadãos (HABERLE, 2002, p. 38).

Friedrich Muller (2013), ao identificar a definição de povo como questão fundamental na democracia, apresenta quatro distintas acepções: o “povo” como povo ativo, que seriam os sujeitos titulares de direitos de nacionalidade conforme as prescrições normativas da Constituição do país (p. 52); o “povo” como instância global de atribuição de legitimidade (o povo legitimante), que elege o corpo de representantes responsáveis pela elaboração das normas que o vincula e “justifica esse ordenamento jurídico num sentido mais amplo como ordenamento democrático, à medida que o aceita globalmente, não se revoltando contra o mesmo” (p. 56); o “povo” como ícone, abstração geralmente invocada como critério de justificação para atos espúrios de uma minoria detentora do poder¹¹ (p. 61); e o “povo” como destinatário de prestações civilizatórias do Estado (povo participante), perspectiva que imprime nota essencial na definição de cidadania¹² (p. 69).

Deve-se perceber na obra de Müller que a preocupação específica não está adstrita a uma mera conceituação jurídica ou política de “povo”, mas sobretudo à sua consagração como elemento central e propulsor do regime político denominado “democracia”. O autor realça a necessidade de compreender o termo povo, quando aparece em textos normativos, especialmente em documentos constitucionais, como parte integrante plenamente vigente da formulação da prescrição jurídica (do tipo legal), devendo ser levado a sério como conceito jurídico (p. 79).

Assim, ao tratar da democracia como governo do povo, deve-se empregar ao termo “povo” toda a carga axiológica emprestada por Müller, encarando-o como o destinatário final

¹¹ “O povo como ícone, erigido em sistema, induz a práticas extremadas. A iconização consiste em abandonar o povo a si mesmo; em ‘desrealizar’ a população, em mitificá-la (naturalmente já não se trata há muito tempo dessa população), em hipostasiá-la de forma pseudossacral e em instituí-la assim como padroeira tutelar abstrata, tornada inofensiva para o poder-violência” (MÜLLER, 2013, p. 63).

¹² “A democracia é dispositivo de normas especialmente exigente, que diz respeito a todas as pessoas no seu âmbito de ‘demos’ de categorias distintas (enquanto povo ativo, povo como instância de atribuição ou ainda povo-destinatário) e graus distintos” (MÜLLER, 2013, p. 70).

das normas constitucionais e como atributo de legitimação de todo o ordenamento jurídico. Para isso, a participação popular nas decisões políticas do Estado deve ser a mais ampla possível.

Com isso se define o contexto no qual se insere a avaliação democrática das políticas públicas eleitas como prioritárias através de uma leitura constitucional. O povo, conceito qualificado aqui exposto, deve ter participação efetiva na definição das políticas públicas que melhor preencham os programas de ação veiculados na Constituição Federal, sendo o Estado o agente propulsor de tais programa.

2.7 RESULTADOS

A partir do método dedutivo utilizado, guiado pela pesquisa exploratória e bibliográfica, apresentam-se os seguintes resultados:

- a) A Constituição Federal brasileira de 1988 não está adstrita a uma mera acepção sociológica, representantes dos fatores reais de poder que regem a sociedade. Deve ser encarada, sob a égide da teoria constitucional contemporânea, como um documento dotado de força normativa;
- b) O perfil dirigente da Constituição Federal brasileira de 1988 é amplamente apresentado a partir das políticas delineadas ao longo do texto – de natureza social e econômica –, sendo um documento de indução dos atos estatais para o alcance dos fins almejados, como a promoção do desenvolvimento, a erradicação da pobreza e o alcance da justiça social;
- c) A relação intrínseca entre Estado, Constituição e políticas públicas como instrumento de efetividade dos direitos sociais dá-se através da seguinte operação silogística: a Constituição elenca a promoção dos direitos fundamentais sociais como finalidade primordial do Estado; tal efetividade só poderá ser alcançada através da formulação e implementação de políticas públicas; tais políticas públicas, em se tratando de direitos sociais originários, demandam prestações positivas diretas por parte do Estado, necessitando de recursos públicos para a sua efetivação; uma vez que os recursos públicos são limitados, torna-se necessário a realização de escolhas políticas, as quais são vinculadas pela própria Constituição, bem como demandam deliberação democrática, uma vez que o bem comum do povo é o fim do Estado.

2.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A digressão acerca da importância do Estado na efetividade dos direitos sociais através da condução de políticas públicas constitucionalmente delineadas, da forma como tratada no presente artigo, conduz às seguintes conclusões:

- a) A Constituição de um país, a partir da sua concepção sociológica, representa o poder de fato nele consolidado, cedendo perante forças de cunho econômico, político, religioso, estando subsumida, assim, aos fatores reais de poder determinantes na sociedade. Qualquer documento constitucional que não abarque os anseios das classes representantes desses fatores não prevalece, sendo tal Constituição uma mera folha de papel;
- b) Contrariando a concepção sociológica, tem-se a ideia de que a Constituição é norma imperativa e vinculante, apresentando uma força própria, devendo imprimir ordem e conformação à realidade política e social, graças ao seu elemento normativo;
- c) O estudo das políticas públicas ganha relevância específica no Direito quando este passa a ser reconhecido como Ciência dogmática emancipatória e transformadora, superando o discurso antidemocrático de que se tratava apenas de instrumento de legitimação do poder. Assim, a Ciência Jurídica, após estabelecer um canal de comunicação com a Sociologia, a Política e a Economia, por exemplo, passou a encarar problemas que gravitavam em torno do bem-estar do homem;
- d) A Constituição Federal foi alçada, a partir do desenvolvimento da neoconstitucionalismo, como documento político-normativo de observância obrigatória pelos Poderes Públicos, devendo haver um compromisso ético-jurídico de tais Poderes na efetivação das normas constitucionais, especialmente aquelas de natureza programática. A Constituição assume, então, um perfil dirigente, direcionando programas estatais;
- e) O Direito Administrativo ganha uma nova articulação com o Direito Constitucional em torno das políticas públicas, condensando a preocupação do direito público na concretização de programas econômicos e políticas de desenvolvimento para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Tal raciocínio condensa a necessidade de alocação das políticas públicas como pauta de investigação do direito público;
- f) Sob a ótica da teoria constitucional contemporânea, o cumprimento das normas constitucionais voltadas à efetividade dos direitos sociais não deve mais estar condicionada à mera liberdade de conformação do legislador ou à atuação discricionária dos administradores públicos. A garantia da cidadania plena e a promoção do princípio da dignidade da pessoa humana carecem de implementação de políticas públicas que, por estarem constitucionalmente previstas e vincularem a atuação dos Poderes Públicos, podem ser encaradas como políticas públicas constitucionais vinculativas;
- g) A Constituição Federal de 1988, nesse contexto, apresenta políticas públicas de natureza social e de natureza econômica como vetores de atuação estatal direcionadas à consecução dos objetivos essenciais do Estado;

- h) Como políticas públicas de natureza social destacam-se como exemplo na Constituição as normas voltadas à promoção dos direitos à saúde e educação, considerados direitos sociais originários, uma vez que investem os cidadãos da possibilidade de exigirem judicialmente as prestações positivas do Estado por decorrência direta das normas constitucionais. Tais direitos sociais originários gozam de aplicabilidade imediata e eventual omissão estatal em sua prestação configura atitude submetida à possibilidade de controle judicial;
- i) As políticas públicas de natureza econômica também têm ampla relação com a efetividade dos direitos sociais, uma vez que ordem econômica esboçada na Constituição Federal tem como fim principal assegurar existência digna a todos, conforme os ditames da justiça social. Aqui, não obstante a adoção de um modo de produção capitalista representado na liberdade de iniciativa como um dos fundamentos do Estado Brasileiro, percebe-se um pilar socialista inserido na Carta Magna. Um exemplo concreto apresentado pelo Texto de 1988 é, por exemplo, o reconhecimento da importância da função social da propriedade, que orienta o Estado a fomentar e implementar, por exemplo, políticas de reforma agrária;
- j) A implementação de tais políticas públicas – de natureza social e econômica –, por se tratarem de direitos cuja efetividade exige prestações positivas por parte do Estado, dependem da disponibilidade de recursos públicos. Diante da insuficiência de recursos – argumento apresentado pelo Estado na necessidade de justificar insucessos quanto aos compromissos constitucionais – deve-se realizar uma avaliação prioritária de quais políticas públicas serão implementadas para a maximização da efetividade dos direitos sociais;
- k) A avaliação prioritária da adoção de políticas públicas pelo Estado deve contar com a participação democrática. As políticas públicas devem ser expressão de um processo público deliberativo, com abertura para canais de participação popular, pois, diante de uma perspectiva social constitucional, nos termos de uma sociedade pluralista, há necessidade de se atribuir ênfase às exigências democráticas no processo de efetivação de direitos sociais;
- l) A participação popular no processo de tomadas de decisão por parte do Estado deve ser amparada pela efetivação da cidadania plena, enxergando-se o “povo” não como mero componente de uma democracia formal majoritária, mas, para além disso, como destinatário final das normas constitucionais e atributo de legitimação de todo o ordenamento jurídico.

Assim, supera-se uma mera concepção sociológica da Constituição Federal brasileira de 1988 para reconhecer a sua força normativa, sendo tal documento uma linha condutora da efetividade dos direitos que exigem atuação estatal direta, não devendo ser encarada como fator de legitimação de forças políticas dominantes.

A Constituição brasileira exerce um papel dirigente na condução das políticas públicas estatais, vinculando a atuação dos poderes públicos. A efetividade dos direitos socioeconômicos, portanto, dá-se através da implementação de tais políticas públicas, partindo dos compromissos elencados no texto constitucional.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

APPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2008.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas**. 2005. Disponível em: ><http://www.mundojuridico.adv.br/cgi-bin/upload/texto853.pdf>>. Acesso em: 01 maio 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7547>>. Acesso em: 01 maio 2017.

_____. 'Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial'. In: LEITE, George Salomão; LEITE, Glauco Salomão (Orgs). **Constituição e Efetividade Constitucional**. Salvador: Edições Juspodivm, 2008. p. 221-249.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. 2 tiragem. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. ampl. rev. e atual. Salvador (BA): Edições Juspodivm, 2007.

_____. 'Neoconstitucionalismo e o novo paradigma do Estado Constitucional de Direito: Um suporte axiológico para a efetividade dos Direitos Fundamentais Sociais'. In: CUNHA JÚNIOR, Dirley; PAMPLONA FILHO, Rodolfo (Orgs). **Temas de Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais**. Salvador (BA): Edições Juspodivm, 2007. p. 71-112.

_____. **Controle Judicial das Omissões do Poder Público: Em busca de uma dogmática constitucional transformadora à luz do direito fundamental à efetivação da Constituição**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição**: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

JORGE NETO, Nagibe de Melo. **O Controle Jurisdicional das Políticas Públicas: Concretizando a Democracia e os Direitos Sociais Fundamentais**. Salvador (BA): Edições Juspodivm, 2008.

KRELL, Andréas J. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: Os (Des)Caminhos de um Direito Constitucional Comparado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

LASSALE, Ferdinand. **O Que é uma Constituição?** São Paulo: CL Edijur, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o Povo? A Questão Fundamental da Democracia**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social**. Tradução: Pietro Nassetti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Filtragem Constitucional: Construindo uma nova dogmática jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito Constitucional Positivo**. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TÍTULO DO ARTIGO	ESTADO, CONSTITUIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: Um Compromisso pela Efetividade dos Direitos Sociais
RECEBIDO	30/06/2017
AVALIADO	18/07/2017
ACEITO	31/07/2017

AUTOR	
PRONOME DE TRATAMENTO	Sr.
NOME COMPLETO	Cristian Patric de Sousa Santos
INSTITUIÇÃO/AFILIAÇÃO	Faculdade Salvador - FACSAL
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	(71) 99221-0042
RESUMO DA BIOGRAFIA	Bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador; Especialista em Direito do Estado pela Faculdade Baiana de Direito; Aluno Especial do Mestrado em Direito Público da UFBA; Servidor Público Federal, lotado na Assessoria Especial do Diretor-Geral (TRE-BA); Professor de Direito Constitucional das Faculdades IBES/FACSAL

Endereço de Correspondência dos autores	Rua Rua do Benjoim, nº 688, ap. 903, Ed. João Paulo II, Caminho das Árvores Salvador-BA - CEP: 41.820-340 cristianpatricsousa@hotmail.com
---	---

3 O NEGRO NO LIVRO DIDÁTICO: DA SUBALTERNIDADE DE PAPÉIS SOCIAIS À OMISSÃO

Joseane Maytê Sousa Santos Sousa

Mestranda em Letras pelo Programa de Mestrado Profissional (PROFLETRAS) da Universidade Federal da Bahia (UFBA); professora de Língua Portuguesa do município de Camaçari; Membro do grupo de pesquisa NEAI - Núcleo de Estudos das Produções Autorais Indígenas.

E-mail: jms.educadora@gmail.com

Ana Lucia Silva Souza

Doutora em linguística Aplicada; Professora do Departamento de Letras Vernáculas (UFBA) Programa de Mestrado Profissional em Letras (PROFLETRAS), Líder do Grupo Rasuras - Práticas de leitura e escrita e o NELT - Núcleo de Estudos de Linguagem Tecnologias.

RESUMO

O presente artigo objetiva analisar o livro didático Tecendo Linguagens – Língua Portuguesa – 9º ano, de Tania Amaral Oliveira, Elizabeth Gavioli, Cícero de Oliveira e Lucy Araújo, coleção do Programa Nacional do Livro Didático de 2017, a fim de refletir sobre o problema da permanência da ideologia do branqueamento, ainda presente na representação do negro no livro didático, à luz da teoria de Silva, (1995), (2001) e (2003), bem como de Souza (2005) e (2006). A metodologia utilizada contempla características qualitativas descritivas de acordo com aspectos de análise presentes no Programa Nacional de Livro Didático Ensino Fundamental 2017, além de eixos utilizados nos documentos oficiais, tais como os Parâmetros Curriculares Nacionais e os guias dos livros didáticos de 2017, e da lei 10639/ 2003. Da análise do material, depreendemos a necessidade de atentarmos cada vez mais para o processo de escolha do livro didático por parte das escolas e secretarias de educação, uma vez que o embranquecimento do material é ainda uma realidade. Para além dessa análise, a proposta deste trabalho é contribuir para uma reflexão sobre o processo de mediação do educador ao utilizar o material didático disponível nas escolas públicas do nosso país para desconstruir estigmas e valorizar a diversidade étnico-racial.

Palavras-chaves: Livro didático. Negro. Ideologia do Branqueamento. Omissão.

ASBTRACT

The present article aims to analyze the textbook *Tecendo Linguagens - Língua Portuguesa - 9º ano*, by Tania Amaral Oliveira, Elizabeth Gavioli, Cícero de Oliveira and Lucy Araújo, collection of the National Program of the Didactic Book of 2017, in order to reflect on the problem of (1998) and (2003), as well as de Souza (2005) and (2006). In this paper, we present the results of the study of blacks. The methodology used includes descriptive qualitative characteristics according to aspects of analysis present in the 2017 National Teaching Textbook Program, as well as axes used in the official documents, such as the National Curriculum Parameters and the textbook guides of 2017, and the law 10639 / 2003. From the analysis of the material, we deduced the need to take into account more and more the process of choosing the textbook by the schools and secretaries of education, since the whitening of the material is still a reality. In addition to this analysis, the purpose of this study is to contribute to a reflection on the educator's mediation process by using the available educational material in public schools in our country to deconstruct stigmas and to value ethnic-racial diversity.

Keywords: Textbook. Black. Ideology of Bleaching. Omission.

3.1 INTRODUÇÃO

O Livro Didático (LD) dentro das aulas de Língua Portuguesa do Ensino Fundamental e, certamente, em outros níveis e áreas de conhecimento, é o material de apoio mais usado pelo professor e, é preciso dizer, talvez o único!

A professora Magda Soares, em entrevista concedida à TV Escola¹ em 2002, sobre livros e a escolarização da leitura, traça um panorama histórico sobre o uso e difusão dos livros didáticos no Brasil. Segundo ela, um pouco antes da década de 60, esses livros se apresentavam como antologias, coleção de textos literários considerados canônicos relevantes para se ensinar e aprender leitura. Era de se esperar, portanto, que a língua apresentada nesse compêndio de textos literários fosse bem distante da realidade linguística de uma boa parte dos alunos considerando a diversidade existente na escola podendo às vezes ser considerada uma língua estrangeira pela ausência de familiaridade linguística.

Esse cânon presente no LD, que está associado a intrincadas relações de poder, aprovação de um grupo que determina quais noções de cultura, linguagem e literatura vão ser veiculadas, como nos afirma Roberto Reis (1992) é definido por instâncias de legitimação, que vão desde as leis vigentes, grupos políticos, associações Universidades, mídia. O que envolve, por sua vez, muitas questões de escolha não apenas de determinadas concepções de língua, de texto, de gramática, mas também os lugares que ocuparão as noções de classe, raça, etnia, gênero, regionalidade e outros aspectos.

Esses aspectos referentes à diversidade presente em nossa sociedade são questões fundamentais para serem considerados na elaboração do material didático, de apoio tão relevante para o trabalho do professor de Língua Portuguesa, vem, ao longo dos anos, sendo cada vez mais analisados, e o que interessa para além de todos os conteúdos adequados é a representação de grupos socialmente minorizados no livro didático, em grande parte a garantia de que os conteúdos e concepções façam sentidos para a vida de todas as pessoas envolvidas no sistema de ensino.

É nesse sentido que ganha expressividade a temática da análise da representação do negro no LD. A discussão é objetivo deste artigo que, em diálogo com outras referências, analisa de que maneira as imagens de negros e negras presentes em livros didáticos e os lugares que ocupam contribuem ou não para o atendimento da Lei 9.394 de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a qual foi alterada pela lei 10.639 de 2003, que determina a

¹ TV Escola - é um canal de educação, a televisão pública do Ministério da Educação, destinada a professores e alunos. Disponível em: <tvescola.mec.gov.br/tve/>. Acesso em: jan. 2016.

obrigatoriedade do ensino da história e da cultura afro-brasileira e africana nos currículos escolares.

Ao longo da análise empreendida, nos perguntamos se a representação do negro no LD contribui ou não para o combate ao racismo e para a reeducação das relações étnico-raciais, se a representação fomenta ou não - e de que maneira - a construção de estereótipos ou preconceitos, de que cultura negra fala o livro didático. Sobre representação, como nos aponta Hall, entendemos os usos da linguagem na tentativa de dizer algo para o mundo constituído de sentido, é “a produção de sentido e dos conceitos em nossas mentes mediante a linguagem” (tradução nossa) (HALL, 2002, p. 04). Ainda que não nos aprofundemos na discussão seria o caso de nos perguntarmos, trazendo uma indagação importante de Hall (2003): “Quem é este negro da cultura negra?” Num Brasil tão grande, que ideia veiculamos ao pensar em 01 (hum) negro ou negra, de que lugar fala, que lugar ocupa na sociedade, que modos de ser negro diz de um negro: profissões, roupas, cores, alimentação, ancestralidade, estética, etc., que negro aparece no livro didático, ou seja, a maneira o negro é visto na sociedade, o que é fundamental para a construção de uma sociedade mais igual para todas as pessoas, que, por sua vez, é imprescindível para problematizarmos o racismo e os seus efeitos, que ainda estruturam a sociedade. Todas as questões estão no livro didático que precisa ser analisado sempre.

Um dos trabalhos pioneiros a esse respeito foi desenvolvido pela professora Ana Célia da Silva (1995), autora que será uma das referências base do presente artigo. Em seus primeiros estudos, a pesquisadora aponta que no currículo, pensado e imposto pela classe dominante para manter o controle social que sempre esteve em suas mãos, bem como nos livros didáticos, organizados a partir desse currículo, há uma ideologia que é concreta e age sem corresponder, entretanto, à realidade mais ampla, deixando de apreender as contradições, os necessários enfrentamentos e polêmicas em relação ao racismo e desigualdades raciais.

Pode-se afirmar, então, que há uma representação do segmento negro que diz de sua existência, de sua diversidade, de sua presença e protagonismo e, ao invés disso, há a omissão, a estratificação que hierarquiza, apagando a presença do negro no livro didático. Ana Célia refere-se, explicitamente, à ideologia do branqueamento, da qual falaremos adiante.

Nesse cenário de apagamentos e silenciamentos, a escola continua a ser agente de dominação cultural e ideológica, e o livro didático serviu e ainda serve como ferramenta para a manutenção de estereótipos, como afirma a professora Ana Célia, “promovendo o estereótipo, a ideologia consegue impelir o próprio estereotipado a internalizar a sua imagem, com o objetivo de oprimi-lo” (SILVA, 1995, p. 50).

É importante frisar que o estereótipo entendido aqui sustenta o racismo, pois ajuda a construir uma ideia negativa a respeito do outro e justificar a agressão, perpetuando a ideologia do branqueamento, além de influenciar a autopercepção das pessoas que pertencem a grupos estigmatizados, que passam a introjetar de diferentes maneiras as ideias e noções propagadas, também as colocam para circular, reproduzem discursos discriminatórios e negam-se.

Um exemplo para entrarmos nesta discussão: segundo Silva (1995), durante o período abolicionista, usou-se o estereótipo de “negro” como demônio e “mulher negra” como imoral favorecendo a sustentação de estigmas e estereótipos e o regime de escravização. Além disso, a ideia do negro incapaz de realizar trabalhos, incapaz de pensar e projetar, viabilizou também a construção de uma noção de nação que precisou da chegada de outra mão de obra, a europeia, que pudesse contribuir para o progresso do Brasil e também branquear a população por meio das “misturas” que acabariam por fazer desaparecer o negro neste país, o que evidentemente muito cerceou a inserção da população do negro no mercado de trabalho de então e até os dias atuais.

Há que se reconhecer as dores do processo histórico da escravização no Brasil, seus efeitos e também as muitas estratégias e lutas de grupos que sistematicamente lutam para que outra versão da história seja contada, processo de reinvenção de histórias no qual os livros didáticos exercem papel fundamental. Trazendo para os dias atuais, usa-se, ainda, o estereótipo do incapaz ou inferior para que as crianças negras acreditem nisso e perpetuem a sua condição social de oprimidas. A criança negra afasta-se de si própria, dos traços que dizem de seu pertencimento racial, o que em nada favorece seu processo de formação identitária.

Como podemos seguir a trilha da perpetuação dos estereótipos nos livros didáticos, como traçar na unidade escolar um caminho de práticas que podem ser importantes para que a escola seja para todas as pessoas? Em nossa análise, e seguindo em muito o trabalho realizado por Ana Célia (2001), detectamos que olhar ilustrações é um grande e importante passo.

Por meio das ilustrações, podemos perceber quais são os papéis que os negros desempenham nos cenários apresentados. Ter noção da importância desse olhar é essencial para a prática docente, não em sala de aula, mas para e com a sala de aula, para a escolha do melhor material para apoio ao seu trabalho, bem como, por que não dizer, para a sua autorização e legitimação de escrita do próprio material didático, quando o livro escolhido na sua escola não der (normalmente, não dá!) conta das necessidades de sua turma. Por exemplo: quando escrevemos o presente artigo, estamos falando de uma sala de uma maioria negra e moradora

da favela do PHOC III, em Camaçari², dentro do estado mais negro do Brasil, a Bahia. A lente é aumentada se pensamos a escolha dos livros dentro do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), que quase sem exceção fala para um eixo Sul-Sudeste, sem atender as realidades de um Brasil tão diverso de uma região a outra.

Refletir sobre essa legitimação do professor que está em sala de aula é pensar num material de apoio, bem como em um livro didático escolhido que contenha atividades, textos e discussões que descolonizem o saber, desconstruam estereótipos e promovam a valorização de todas as **raças**.

O termo **raça**, na concepção de Quijano (2000, apud REIS, 2011) é uma “construção mental que expressa a experiência básica da dominação colonial”, estabelecendo historicamente um conceito relacionado à ideia de superioridade ou inferioridade entre colonizadores e conquistados. Kabengele Munanga nos ensina que o termo **raça**, depois de tantos usos, como a definição de animais, foi usado para classificar a diversidade humana numa perspectiva determinista, construída socialmente, politicamente, ideologicamente, na qual a **raça** branca seria suprema e superior às demais.

Logo, ao tratarmos da categoria **raça**, é fundamental tratarmos também da ideologia do branqueamento, defendida pioneiramente pela professora Ana Célia Silva, para compreendermos como se dá a operacionalização do racismo em nossos dias.

Para essa discussão, o texto que segue essa introdução se apresenta dividido da seguinte forma: discussão teórica entremeada pelas leituras da disciplina Produção de material didático para o ensino de Língua Portuguesa do Programa de Mestrado Profissional em Letras (PROFLETRAS), seguida da análise do livro escolhido, contemplando os aspectos teorizados, apontando como a obra trata a omissão e a invisibilização, e, na sequência, são apresentados os resultados nas considerações finais.

3.2 A IDEOLOGIA DO BRANQUEAMENTO

O mito da democracia racial, segundo o qual o Brasil é formado por brancos, negros e indígenas, numa miscigenação pacífica e passiva de povos, aponta, desde suas origens, para a negação do racismo no nosso país. Para compreendermos o mito é fundamental marcar que a ideia de construção de nação brasileira se apoia (e muito!) na ideologia do embranquecimento

² É preciso dizer que neste município, neste bairro, mais precisamente na Escola Municipal Sônia Regina de Souza, uma das autoras, Joseane, aplica seu projeto de intervenção, fruto da pesquisa no âmbito do Programa de Mestrado Profissional em Letras/ UFBA, na qual, por meio de experimentação literária (oficinas de criação), tenta promover a tolerância e o respeito às identidades de gênero e **raça**.

que se sustentou baseada na necessidade de clarear a população e, por isso mesmo, apagar as marcas de escravização. Conforme diversos estudos, entre eles o de Nilma Lino Gomes (2005), a ideologia do branqueamento:

refere-se a uma estratégia adotada no Brasil, após a abolição, que pretendia a reformação étnica da população, associada ao pensamento de garantia do progresso e desenvolvimento da nação (GOMES, 2005).

Segundo a pesquisadora, a noção traz a miscigenação como capaz de levar o país a “assistir ao surgimento de um novo tipo racial que, logicamente, não estaria próximo ao negro, mas um tipo híbrido, mais aproximado do europeu” (GOMES, 2005). Enfim, seria um novo aspecto racial, cada vez mais distante das negras marcas do Continente Africano trazendo a hierarquização e inferiorização do negro. Uma busca pelo branqueamento que exterminou no passado e segue em alguma medida hoje com efeitos nefastos, principalmente dentro das periferias, prejudicando milhões de negros, sobretudo os jovens.

Não vamos, no presente artigo, alongar a discussão sobre o processo de miscigenação que aponta a inferioridade “biológica” do negro e afirma o branco como membro de uma raça superior; também não vamos alongar em outras discussões correlatas e pertinentes, como os efeitos do processo migratório do início do século XX ou anteriormente o extermínio de numeroso contingente da população negra nas guerras, como a do Paraguai ou de Canudos. Sigamos com foco nos efeitos que podemos sentir nos dias atuais, também na educação, sistema de ensino e nos materiais didáticos.

O que esta seção pretende é apontar as muitas maneiras pelas quais podemos detectar que a ideologia do branqueamento, hoje muito mais velada, mas igualmente perversa, ainda se faz marcada na negação dos direitos, de todas as ordens para um segmento da população empobrecido, majoritariamente negro, seja nos leitos de hospitais, dentro das cadeias superlotadas e sem condições mínimas de higiene ou na sua eliminação dentro das favelas, tendo como mote o combate à violência, tema discutido no LD analisado, como veremos mais adiante, que, por omissão, “desconhece” a quantidade infinitamente maior de jovens negros pobres mortos em comparação com jovens brancos e pobres.

Como nos aponta Silva (1995, p. 34),

O fracionamento da identidade, a auto-rejeição, a rejeição ao seu povo, a negação do racismo aqui existente e a ausência de participação na luta pela sua destruição, significam um efetivo prejuízo para a luta por direitos de cidadania e respeito à alteridade [...].

As causas reais das misérias são ocultadas e negar o racismo ou não tratar dele dentro da sociedade, mais precisamente no âmbito educacional, é manter a ideologia do branqueamento, internalizando “nas pessoas de pele clara uma imagem negativa do negro...ao tempo em que veem, na maioria das vezes, com indiferença e insensibilidade a sua situação de penúria e o seu extermínio cultural e físico” (Silva, 1995, p. 36), o que deve ser amplamente combatido pela educação. Cabe à escola o papel fundamental de reeducar as relações raciais, conforme podemos ler nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.

E cabe, então, ao livro didático o papel de ser o aliado no processo de transformação, o que infelizmente ainda está um tanto longe de acontecer, apesar das mudanças que estão ocorrendo a partir da primeira década do século XXI.

3.3 O PNLD E A LEI 10639/2003

O Guia do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) 2017, do qual faz parte a coleção Tecendo Linguagens – Língua Portuguesa – 9º ano, analisada neste trabalho, foi lançado num período em que o Ensino Fundamental (EF) de nove anos já havia sido implementado. O material foi pensado, portanto, para se adequar à realidade de crianças de seis anos, a maioria sem qualquer vivência escolar anterior e que deve, nos anos finais (ciclos III e IV) do EF por um lado “consolidar o acesso qualificado do aluno no mundo da escrita; por outro lado, dar prosseguimento à sua escolarização, aprofundando seu domínio de áreas especializadas do conhecimento humano” (BRASIL, 2014, p.8). O material precisa dar conta de desenvolver a proficiência do aluno nos âmbitos da leitura, oralidade e produção textual, dando continuidade a sua aprendizagem dos anos iniciais (BRASIL, 2014).

No caso da escolha do livro didático aprovado pelo PNLD, alguns critérios são seguidos, segundo documento disponibilizado no portal do Ministério da Educação (MEC) na internet. Assim, as coleções disponíveis para a escolha do professor no âmbito da escola, dentre outros critérios, devem atender a uma série de critérios relativos aos conteúdos, concepções e abordagens teórico-metodológica relativas ao ensino fundamental, observar os princípios éticos necessários à cidadania e a coleção, bem como devem respeitar a legislação, diretrizes e normas oficiais concernentes ao sistema de ensino brasileiro.

Dentre os critérios referentes à legislação evidentemente está a LDB 9.394/1996 e suas alterações, entre elas as que cabem à lei 10.635/2003 nos seus artigos 26A e 79B:

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares, torna-se obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira.
§ 1º O conteúdo programático a que se refere o **caput** deste artigo incluirá o estudo da História da África e dos Africanos, a luta dos negros no Brasil, a cultura negra brasileira e o negro na formação da sociedade nacional, resgatando a contribuição do povo negro nas áreas social, econômica e política pertinente à História do Brasil.
Art. 79-B. O calendário escolar incluirá o dia 20 de novembro como 'Dia Nacional da Consciência Negra'.

É evidente que a Lei é decretada não da noite para o dia, mas após, e em meio, a luta dos movimentos negros em prol do reconhecimento de direitos e de cultura no Brasil. E um dos aspectos sempre apontados pelos movimentos, em especial os mais diretamente envolvidos com a educação, esteve focado na desvalorização do negro e na sua representação estereotipada nos livros didáticos disponibilizados às crianças em processo de formação. Um longo caminho de discussões, proposições e atuação que assinalam, como traz Silva (2001, p. 16), que

Os currículos, programas, materiais e rituais pedagógicos privilegiam os valores europeus em detrimento dos valores de outros grupos étnico-raciais presentes na sociedade. Os valores desses grupos são, na maioria das vezes, ocultados ou apresentados de uma forma tal que não coloque em conflito os valores dominantes. Em consequência, as populações excluídas, podem vir a privilegiar os valores da história e cultura oficial como os únicos a serem considerados, renegando os seus próprios valores, se o processo pedagógico, o seu cotidiano e a sua cultura, não favorecer-lhes oportunidades de reflexão e reelaboração.

Mesmo com a Lei 10.639 em vigor e com as Diretrizes em circulação e com o PNL D que nasceu para combater e eliminar “erros” conceituais e preconceitos, estereótipos e estigmas, os livros que até hoje chegam aos alunos deixam um desafio para o currículo, para a escola, para o professor e a professora, para toda a comunidade escolar: desvendar os racismos e preconceitos ainda presentes, às vezes mais, às vezes menos implícitos na obra editorial escolhida pelas escolas.

Para além do trabalho com o livro didático, a lei 10.639 precisa ser aplicada e, para isso, precisa da compreensão e do trabalho em todos os componentes curriculares a fim de ações desenvolvidas e o resgate da história da população negra seja recontada, revivida nos dias atuais e que possamos trabalhar na direção da reeducação de todas as pessoas, para que a contribuição do povo negro, de que trata a lei, de fato aconteça.

a escola deve desenvolver ações para que todos (as) negros(as) e não-negros(as) construam suas identidades individuais e coletivas, garantindo o direito de aprender e de ampliar seus conhecimentos, sem serem obrigados a negar a si próprios ou ao grupo étnico-racial a que pertencem. É na perspectiva da valorização da diversidade que se localiza o trabalho com a questão racial, tendo como referência a participação efetiva de sujeitos negros (as) e não-negros (as) (SOUZA, 2006, p. 89).

Por isso é tão importante um olhar atento ao material que chega à escola. Somos nós professores e professoras não os únicos, mas os que mais lidam com o material livro e o material mais importante na sala de aula: os nossos estudantes.

3.4 ANÁLISE DO LIVRO DIDÁTICO EM QUESTÃO: UM PANORAMA GERAL

O livro didático *Tecendo Linguagens – Língua Portuguesa – 9º ano* (Figura 1), da editora IBEP, é dividido em quatro unidades, contemplando as quatro unidades escolares, diferente do que atualmente acontece na secretaria de educação de algumas localidades como Camaçari – Bahia, onde o ano letivo é dividido em três períodos somente. A cada unidade, se propõe inicialmente uma discussão prévia sobre o tema ou gênero a ser abordado. Dentro de cada uma delas, composta por dois capítulos, a leitura é trabalhada através de textos verbais e não verbais, e os textos literários são contemplados na primeira unidade, intitulada *Por dentro da Literatura*.

Após atividades de compreensão dos textos com foco na intertextualidade são apresentadas as atividades de reflexão sobre o uso da língua, seção que privilegia aspectos gramaticais dentro do que se convencionou chamar da norma padrão, desconectados da diversidade da fala coloquial, seguida de exercícios formais e tradicionais que pouco levam em consideração o uso do português brasileiro em suas variedades. Ao final de cada volume há um apêndice com conteúdos gramaticais, para consulta do estudante.

Os gêneros orais são trabalhados nas seções *Na trilha da oralidade*. Em seguida temos a seção Produção de texto, presente em cada unidade, refletindo sobre gênero e/ou tema abordados.

Figura 1 - Capa da obra editorial



Fonte: Elaboração própria, 2017.

O livro apresenta poucas ilustrações e aparece a figura de pessoas negras sempre em par com um ou mais brancos e nota-se que exercem papéis desvalorizados ou profissões de menos

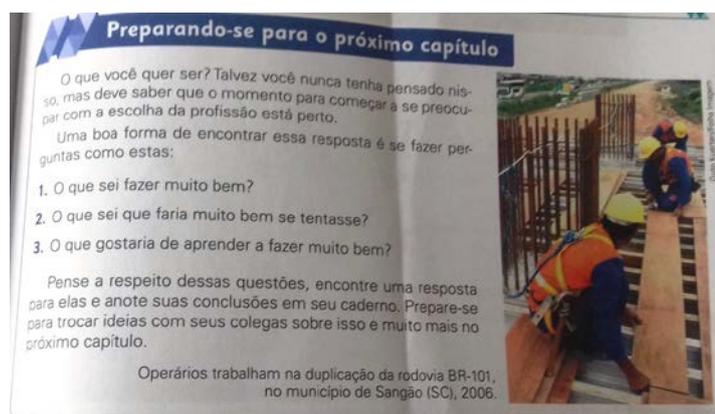
prestígio quando comparados às atividades desempenhadas por pessoas brancas. Podemos ver na figura do vaqueiro da Ilha de Marajó (Figura 2), ou dos operários trabalhando na duplicação de uma ferrovia (Figura 3). Os brancos, por sua vez, exercem profissões de destaque, como a do primeiro astronauta brasileiro, que aqui tem nome e sobrenome - Marco César Pontes (Figura 4). Em situação semelhante de invisibilidade há também o indígena, com uma única aparição, em fotografia usada apenas como mote quando a atividade solicita a criação de um conto a partir da imagem.

Figura 2 - Vaqueiro negro



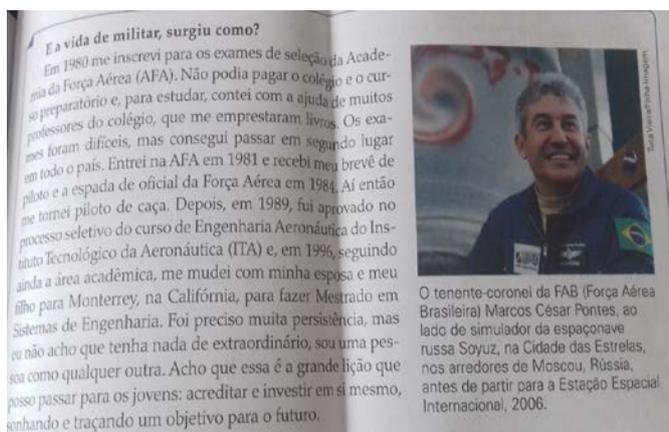
Fonte: ARAQUEM ALCÂNTARA, 2010.

Figura 3 - Operários negros



Fonte: GUTO KUERTEN - Folha Imagem, 2006.

Figura 4 - Astronauta - Profissão de branco



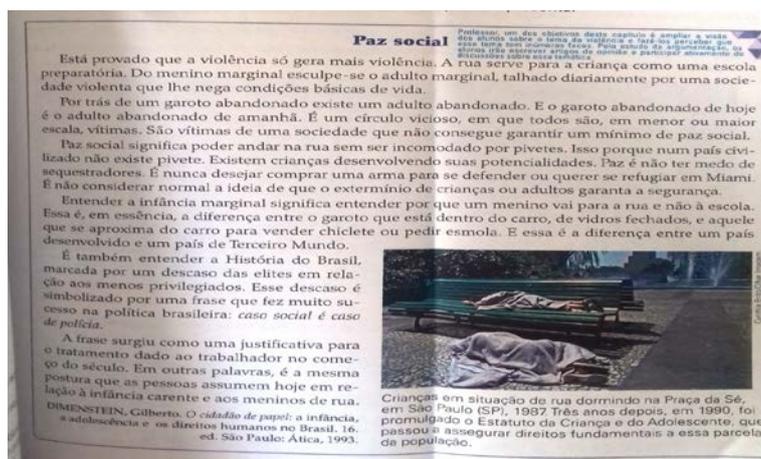
Fonte: TUCA VIEIRA - Folha imagem, 2006.

Sem mesmo uma contextualização de uso das imagens é possível perceber que às pessoas que nelas aparecem são conferidos diferentes status, seja pelas cores, pelos posicionamentos, pela existência ou não de nomes próprios e outros aspectos. É importante também destacar que as capas desta coleção da editora IBEP, basicamente todas elas, são ilustradas com pessoas brancas e felizes, salvo alguns volumes, inclusive o que neste artigo é analisado, no qual figura a imagem de uma adolescente distante do perfil europeu de olhos azuis e cabelos loiros, bem comuns em várias capas, e mais acima a imagem de dois jovens negros (Figura 1). Ainda assim, podemos continuar a estender a análise. Primeiro que a jovem não tem a pele e os traços fenotípicos mais aproximados do negro que mais sofre no Brasil, ou seja, quanto mais clara a pele, ainda que negra, mais aceita em sociedade, aproximando-se do imaginário de branqueamento, que nos remete à estrutura estereotipada de mestiçagem e de democracia racial. Continuemos a verificar outros aspectos no Livro para o nono ano.

3.4.1 Análise do negro na obra *Tecendo Linguagens*

Para começo de conversa, vamos falar da Unidade 3, cujo título é *Face a Face*, e pretende discutir as várias faces da violência, no capítulo 1, e as várias faces do preconceito, no capítulo 2. O capítulo 1 inicia com a charge de uma menina branca, cabelos loiros, com um colete à prova de bala, protegida pela mãe, igualmente branca e loira, que afirma que a menina está pronta para ir à escola (Figura 5).

Figura 6 - Texto sobre jovens e direitos humanos



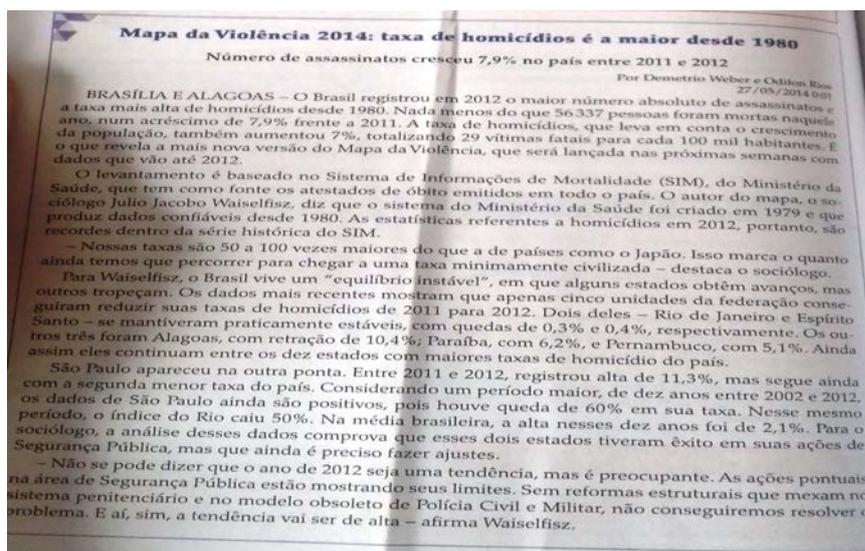
Fonte: Autor, 2017.

Sendo um texto que retrata o jovem e os direitos humanos e o descaso da elite para com a população “menos privilegiada”, seria um bom momento para apontar que, segundo o IBGE, os negros eram a maioria da população brasileira em 2014, representando 53,6% da população e para dizer que mais da metade de todas as crianças e adolescentes brasileiros são pretas e pardas, o que o INGE classifica como negras sem contar que, enquanto 37% das crianças e dos adolescentes brancos viviam na pobreza em 2010, esse percentual se ampliava para 61% entre os negros e pardos segundo o Censo Demográfico 2010⁴.

Portanto, a paz social de que o texto fala perpassa políticas públicas que percebam muito além do “garoto abandonado que se torna adulto abandonado”, mas entenda que a população abandonada tem cor e classe social: negro e pobre. Falar sobre isso é essencial diante de um texto desses, sobretudo porque esse é o público que está majoritariamente presente nas escolas públicas de nosso estado e do município de Camaçari, onde trabalho, por exemplo. Mais uma vez, prevalece no texto escolhido a omissão de um posicionamento e a superficialidade no tratamento da questão conferindo invisibilidade à problemática, tal como se ele não existisse, retomando a ideologia do branqueamento, pelo silenciamento. Vejamos o texto proposto em seguida, ainda contemplando as várias faces da violência.

⁴ IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>. Acesso em: 10 jan. 2017

Figura 7 - Mapa da Violência de 2014



Fonte: Autor, 2017.

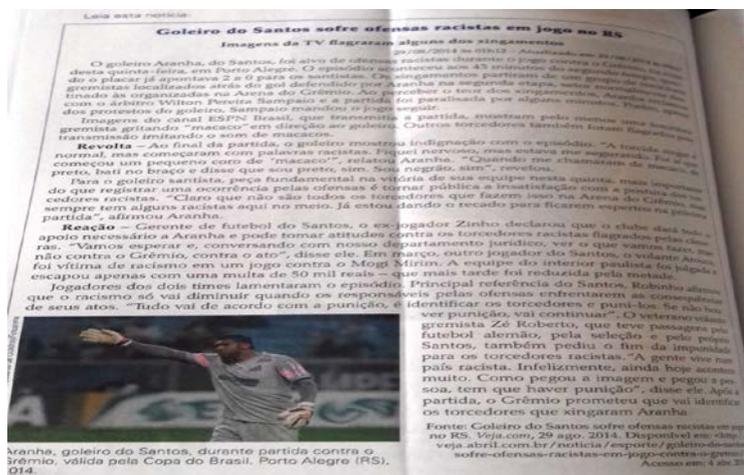
Chegamos ao Mapa da Violência de 2014 e, então, certamente a questão da violência à população negra virá à tona, certo? Errado. É sim o mapa da violência, mas a informação que sobressai é o alarmante número de mortos em Alagoas, e o pano de fundo, mais uma vez, do consumo de drogas. Há a ocultação da informação de que, segundo dados do UNICEF⁵, as vítimas têm cor, classe social e endereço. São em sua maioria meninos negros, pobres, que vivem nas periferias e áreas metropolitanas das grandes cidades.

A taxa de homicídio entre adolescentes negros é quase quatro vezes maior do que aquela entre os brancos: 36,9 a cada 100 mil habitantes, contra 9,6 entre os brancos (DATASUS⁶, 2013). Então por que esses dados são omitidos? Seguimos com o capítulo 2, *As Várias Faces do Preconceito*, e finalmente o racismo será tematizado.

⁵ FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. Disponível em: <www.unicef.org/brazil/pt/media_31636.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

⁶ Dados do Ministério da Saúde. Departamento de Informática do SUS - DATASUS. Disponível em: <datasus.saude.gov.br>. Acesso em: jan. 2017.

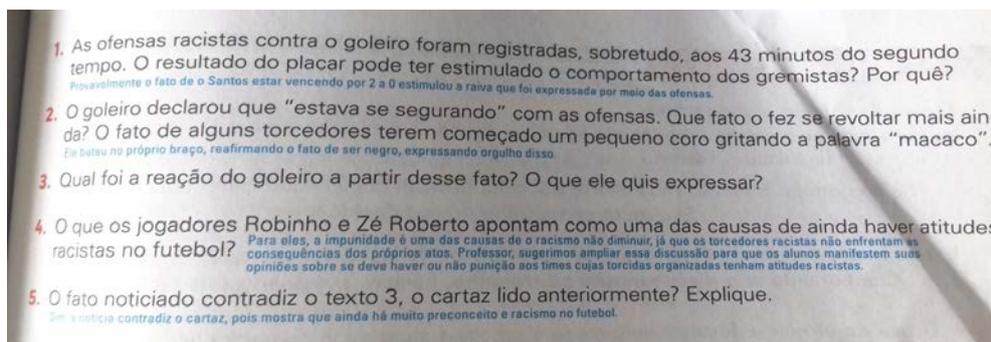
Figura 8 - Aranha e os gritos de ofensas



Fonte: Autor, 2017.

O texto é uma notícia relatando as ofensas racistas sofridas por Aranha, goleiro do time paulista Santos, em 2014, mostrando a reação do jogador aos xingamentos direcionados a ele, a reação da população e procedimentos jurídicos tomados em seguida. As questões que seguem são relativas a esse texto.

Figura 9 - Questões sobre racismo



Fonte: Autor, 2017.

Muito se podia, e precisava ser discutido antes mesmo de chegar às questões acima nas aulas de língua portuguesa se considerarmos que por meio da língua agimos em sociedade, por meio dos discursos construímos identidades: conceitos de racismo, de preconceito, discriminação; a ideologia do branqueamento; os fatos históricos que levam a esse comportamento; a educação que reproduz estereótipos em vez de desconstruí-los. Tudo isso de extrema importância para o reconhecimento dos alunos das escolas públicas, sejam brancos ou negros, para a valorização da igualdade e tratamento de respeito mútuo. Mas, ao invés disso, a

questão inicial de compreensão do texto induz o estudante a acreditar que as ofensas levantadas contra o goleiro foram motivadas pelo placar do jogo, no qual o adversário do Santos perdia de 2X0. Não! Não foi esse o motivo que levou às ofensas. O motivo está guardado em séculos de política de branqueamento, de massificação da inferioridade do negro em relação ao branco, em sua rejeição pelo branco, em sua autorrejeição. A causa da agressão racista está posta dentro do próprio conceito de racismo: construção social, que acredita na hierarquia das raças e que por isso supõe o branco superior ao negro, motivo pelo qual não existe negro racista e tampouco racismo reverso. Foi esse o motivo que levou a população branca do Rio Grande do Sul a insultar o goleiro. Com a notícia há que se concordar com a fala de Robinho: “o racismo só vai diminuir quando os responsáveis pelas ofensas enfrentarem as consequências de seus atos”. Mas infelizmente isso ainda será insuficiente se a política de extermínio e inferiorização do outro persistir na sociedade.

Para findar esta seção, e não a discussão, acrescentar que foi notável a ausência de autores negros nos textos de todo o livro e, também, em relação à sua problemática aqui apresentada. Talvez, e é a nossa aposta, por isso mesmo exista, em todas as partes aqui discutidas, a inexistência (ocultação) do tratamento mais aprofundado sobre o tema. E diante disso continuamos a nos perguntar: até quando?

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi possível perceber, a partir da análise das ilustrações do livro, escolha metodológica dentro de inúmeras possibilidades, como já foi dito, que o negro é representado com lamento ou pujança, quando assumem lugares de destaque, como se isso fosse algo completamente anormal. Isso acontece na ausência de escritores regionais e negros, autores da coletânea de textos usados pela LD ou - como ocorre no livro analisado neste ensaio - pela ausência de discussão sobre esse tema, mesmo quando todos os textos a pedem, a chamada omissão.

O livro didático deve ser, como vimos, minuciosamente analisado e criticado para que o trabalho na escola, com a Língua Portuguesa, não reproduza as desigualdades que vigoram na sociedade, sobretudo em se tratando de um sistema capitalista, racista, que tanto interfere nos processos educativos e na formação de identidade dos sujeitos nela envolvidos.

Ter noção da necessidade de se envolver na escola, ter ciência dos critérios, compreender a política de Estado que é construída historicamente, bem como todos os marcos legais que direcionam o processo é essencial para a nossa ação político-educativa, para o nosso laborar cotidiano, para a escolha do melhor material para apoio ao nosso trabalho, o que é

realizado periodicamente com os livros didáticos, independente da política, que pode sofrer alteração, visto o momento político em nosso país é tenso, incerto e de retrocesso nos avanços educacionais logrados até aqui.

É, portanto, extremamente importante a formação do professor e a sua legitimação para a produção de seu material de apoio, tornando o livro didático complementar à produção autoral do professor. Pode ser essa uma visão romântica, mas há a necessidade de considerar que o LD tem que ser feito para as realidades, necessidades e dificuldades do aluno do interior da Bahia, para especialista em livro didático da Região Sudeste e para o professor de Língua Portuguesa que atua neste lugar e com ele fala?

Não se desconsideram os avanços alcançados com as legislações oficiais e as mudanças que estas promoveram na produção desses materiais produzidos para todo país, porém o livro didático, por vezes, oferece um limitado conhecimento regionalizado e elitizado e racializado, explicitando ideologias opressoras, que precisam e devem ser combatidas por toda a comunidade escolar, pelo currículo e pelo professor e professora na ala de aula professor.

Por isso é tão importante que o professor torne-se pesquisador de sua própria prática – compromisso de formação do programa de mestrado PROFLETRAS da UFBA – propondo intervenções direcionadas aos problemas apresentados pelos estudantes, de modo que o material tenha a qualidade necessária para atender às suas expectativas e faça sentido para eles.

Por fim, é necessário dizer que o livro didático não precisa, e não pode ser desprezado por mais problemas que apresente. Cabe refletir sobre a produção e sobre o uso do material didático disponível nas escolas públicas, refletindo sobre os problemas advindos dele ou de temas por ele trazidos, como a representação do negro aqui discutida.

Esse posicionamento em sala de aula pode fomentar, em grande parte, “a construção da autoestima e autoconceito da criança negra, para a aceitação e integração com as crianças pertencentes à sua raça/etnia” (SILVA, 2001, p. 13), desconstruindo estigmas e valorizando a diversidade étnico-racial do nosso país, caminhando ao encontro da reeducação das relações raciais, como propões as nossas diretrizes educacionais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais: Língua Portuguesa. 3º e 4º Ciclos.** Brasília: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. **Edital PNLD 2017**. Portal MEC. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/livro-didatico-editais/item/6228-edital-pnld-2017>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Edital PNLD 2014**. Portal MEC. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/guias-do-pnld/item/4661-guia-pnld-2014>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Departamento de Informática do SUS**. Disponível em: <<datasus.saude.gov.br>>. Acesso em: jan. 2017.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. Disponível em: <www.unicef.org/brazil/pt/media_31636.html>. Acesso em: 10 jan. 2017.

GOMES, Nilma Lino. Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In: **Educação anti-racista: caminhos abertos pela Lei 10.639/03**. Brasília. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. MEC, 2005, p. 39-62.

HALL, S. El trabajo de La representación. In: **Representation: Cultural representations and signifying practice**. London, Sage Publications, 1997. Tradução de Elías Sevilla Casas. Disponível em: <<http://socioeconomia.univalle.edu.co/professores/docuestu/download?pdf/eltrabajodelaR.StaurtH.PDF>>. Acesso em: 26 jun. 2017.

_____. **Da Diáspora: Identidades e Mediações Culturais**. BH: UFMG, 2003.

REIS, Maria Clareth Gonçalves. **Origens e significados do termo raça**. 2011. Disponível em: <<http://antigo.acordacultura.org.br/artigo-12-05-2011>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

SILVA, Ana Célia. **A discriminação do negro no livro didático**. Salvador: Centro Editorial Didático; Centros de estudos afro-orientais, 1995.

SOARES, Magda. **O livro didático e a escolarização da leitura** (entrevista para Salto para o Futuro). MEC. TV Escola. Disponível em: <<http://entrevistasbrasil.blogspot.com.br/2008/10/magda-soares-o-livro-didatico-e.html>>. Acesso em: 04 mar. 2016.

_____. **Desconstruindo a discriminação do negro no livro didático**. Salvador: EDUFBA, 2001.

_____. **As transformações da representação social do negro no livro didático**. 2003. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8688/1/Ana%20Ceia%20da%20Silva.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2017.

_____. **De olho na cultura: pontos de vista afro-brasileiros**. Salvador: Centros de estudos afro-orientais; Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2005.

_____. Ensino Médio. In: Ministério da Educação. **Orientações e Ações para a Educação das Relações Étnico-Raciais**. Brasília: SECAD, 2006.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TÍTULO DO ARTIGO	O NEGRO NO LIVRO DIDÁTICO: da subalternidade de papéis sociais à omissão
RECEBIDO	30/06/17
AVALIADO	18/07/17
ACEITO	03/08/17

AUTOR 1	
PRONOME DE TRATAMENTO	
NOME COMPLETO	Joseane Maytê Sousa Santos Sousa
INSTITUIÇÃO/AFILIAÇÃO	Universidade Federal da Bahia e Secretaria Municipal de Camaçari
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	71 99185-1651
RESUMO DA BIOGRAFIA	Mestranda em Letras pelo Programa de Mestrado Profissional (Proletras-UFBA), especialista em roteiros para produções multimídias pela Faculdade de Comunicação UFBA, pós-graduanda em Metodologia do Ensino de Língua Portuguesa, professora de Língua Portuguesa do município de Camaçari, membro do grupo de pesquisa NEAI - Núcleo de Estudos das Produções Autorais Indígenas - UFBA.

AUTOR 2	
PRONOME DE TRATAMENTO	
NOME COMPLETO	Ana Lúcia Silva Souza
INSTITUIÇÃO	Universidade Federal da Bahia
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
RESUMO DA BIOGRAFIA	Doutora em Linguística Aplicada pela Universidade de Campinas, é professora da Universidade Federal da Bahia. Tem estudos e projetos na área de Linguística Aplicada, com ênfase em letramento e relações raciais e formação de professores, atuando principalmente nos seguintes temas: hip-hop, identidade, juventude negra, educação. Integra, desde 2013, o quadro de professores do Programa de Mestrado Profissional em Letras ProfLetras-UFBA. É autora, entre outras obras do Livro Letramentos de Reexistência – poesia, grafite, música, poesia - Hip Hip Editora Parábola, 2011.
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Todos os autores contribuíram na mesma proporção.

Endereço de Correspondência dos autores	Autor 1: Av. Aliomar Baleeiro, n 78, Residencial São Paulo, Bloco 08, Apto. 101 - Jardim Nova Esperança, Salvador - Bahia - CEP: 41370-045 jms.educadora@gmail.com Autor 2: Rua Dr. Romulo Serrano, 109 - apto 1402 - Rio Vermelho, Salvador - Bahia - CEP: 40220-005
---	--

4 O *BUSINESS INTELLIGENCE* NO APOIO À GESTÃO ACADÊMICA NA EDUCAÇÃO *ON-LINE* NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA

Ivo Chaves de França

Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

E-mail: ivochaves@gmail.com

José Carlos Pereira

Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora - MG

E-mail: jose.carlos@ifpr.edu.br

RESUMO

O presente trabalho teve por objetivo identificar de que maneira o uso da tecnologia *Business Intelligence - BI* pode contribuir na gestão acadêmica da Educação *On-Line* na rede de educação pública federal, em especial os institutos federais, assim como identificar se estas instituições fazem uso destas tecnologias e como a utilizam. A pesquisa ocorreu entre os meses de junho e julho de 2016. O BI é uma tecnologia voltada ao tratamento de grandes volumes de dados. A educação *on-line* tem em sua essência o uso da TIC e, portanto, acredita-se que esta característica faz com que o volume de dados que se produz seja por si só maior que os dados acadêmicos produzidos na educação presencial. Neste trabalho, o método para o levantamento e obtenção de informações é a pesquisa bibliográfica, e tem como fonte principal dissertações e outros trabalhos acadêmicos, em que se demonstra a aplicação da tecnologia de BI e de que maneira esta tem contribuído ou poderá contribuir na gestão educacional. Foi aplicado ainda um questionário semi-estruturado visando obter maiores informações acerca do uso de TIC e do BI pelos institutos federais de educação. Entre os resultados, foi possível perceber que muitas instituições de ensino vêm realizando estudos e experimentos com o BI, porém ficou evidente a baixa adesão dentro da rede federal, o que desperta para a necessidade de se difundir o potencial destas tecnologias para apoiar o processo de gestão acadêmica.

Palavras-chave: *Business Intelligence*. Educação *On-Line*. Gestão Acadêmica.

ASBTRACT

This paper aims to identify how the use of Business Intelligence - BI technology can contribute to the academic management of On - Line Education in the federal public education network, especially the federal institutes, as well as to identify if these institutions make use of these Technologies and how they use it. The research occurred between June and July 2016. BI is a technology designed to handle large volumes of data. On-line education has in its essence the use of ICT and, therefore, it is believed that this characteristic makes the volume of data that is produced is in itself greater than the academic data produced in face-to-face education. In this work, the method for gathering and obtaining information is the bibliographical research, and its main source is dissertations and other academic papers, which demonstrate the application of BI technology and how it has contributed or may contribute to the management educational. A semi-structured questionnaire was also applied to obtain more information about the use of ICT and BI by the federal institutes of education. Among the results, it was possible to notice that many educational institutions have been conducting studies and experiments with BI, but the low adhesion within the federal network has been evident, which raises the need to spread the potential of these technologies to support the process of Management.

Keywords: Business Intelligence. On-Line Education. Academic Management.

4.1 INTRODUÇÃO

A Tecnologia da Informação e da Comunicação - TIC tem avançado a passos largos nos últimos anos, sobretudo a partir da difusão da Internet na década de 90. Essa ampla difusão fomentada pelos meios de comunicação tem promovido uma verdadeira revolução nas relações sociais. O volume de dados que se produz e na velocidade com que é produzido parece intangível. Esse fenômeno afeta não apenas a vida das pessoas individualmente, mas também as organizações, que tem como desafio transformar esse grande volume de dados em informações úteis, significativas. Há uma crescente busca na área de TIC por soluções capazes de realizar esta transformação, dados em informação e informação em conhecimento para apoiar gestores na tomada de decisões. Entre as soluções de TIC que tem se destacado com este propósito está o *Business Intelligence* - BI.

O BI, assim como a maioria das soluções de TIC, foi desenvolvido para fins comerciais, sendo ainda muito pouco usado por instituições públicas. Ainda assim, muitas destas instituições públicas vêm implantando estas tecnologias em seus ambientes, tendo em vista que essas também precisam estar atentas às mudanças, mas com o objetivo sempre de melhor atender às demandas sociais. Este trabalho tem por objetivo identificar de que maneira o uso BI, através da modelagem multidimensional e de ferramentas *On-Line Analytical Processing* - OLAP (Processamento Analítico *On-Line*), pode contribuir na gestão da Educação *On-Line* na rede federal de educação técnica e tecnológica.

A rede federal de educação técnica e tecnológica é formada em sua maioria por instituições de ensino seculares, que já sofreram uma série de mudanças em suas nomenclaturas, e que carregam ao longo de suas existências volumes enormes de dados e informações tanto administrativas como acadêmicas. Para além dessa existência histórica, estas instituições de ensino, diferente de outras tantas, passou a atuar nas mais diversas formas e modalidades de ensino, entre elas a Educação *On-Line*, potencializando este crescimento de dados e informações. A Educação *On-Line*, expressão mais adequada nos dias atuais para o que se chama de Educação a Distância - EAD, tem por essência o uso da TIC e por consequência um potencial para o aumento na produção de dados e informação, uma vez que todo conteúdo precisa estar armazenado em sistemas de informações.

Todas essas questões que envolvem as características da sociedade contemporânea que vive estas transformações promovidas pelas TIC, a baixa adesão pelas instituições públicas quanto à aplicação de soluções de tecnologia da informação para atender às demandas sociais, as características das instituições pertencentes à rede federal de educação na sua forma e tempo

de atuação e a presença da Educação *On-Line* como potencial para a produção de dados e informações, motivaram o desenvolvimento deste trabalho, que traz uma pequena contribuição de como as TIC tem sido usadas nestas instituições de ensino e como podem ser melhor exploradas para apoiar os gestores educacionais.

Este trabalho segue assim estruturado: o segundo capítulo está dedicado a um breve apanhado do referencial teórico estudado e isto envolve falar do BI, da relação entre as TIC e a gestão acadêmica e sobre educação *on-line* com o uso dos ambientes virtuais de aprendizagem; o terceiro capítulo aborda a metodologia adotada; o quarto aborda os resultados, análises e discussões da pesquisa; o quinto e último traz as considerações finais.

4.2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

4.2.1 O *Business Intelligence*

O *Business Intelligence* é uma expressão ainda não tanto difundida como outras expressões já mais familiarizadas no mundo da informática. Esta que é também chamada nos ambientes corporativos como Inteligência nos Negócios ou Inteligência Corporativa, é na sua maioria conhecida pela própria expressão em inglês *Business Intelligence*, ou simplesmente pela sigla BI. Segundo Barbieri (2001), BI representa um “guarda-chuva” conceitual, composto por um conjunto de soluções capazes de promover uma organização estruturada das informações em “armazéns” de dados retrospectivos e históricos, permitindo a sua manipulação por ferramentas de análise e inferência com o objetivo de apoiar o processo de tomada de decisões.

Esta tecnologia é fruto, sobretudo, do processo revolucionário que vem passando a TIC. O próprio termo TIC já resultado dos avanços tanto de modo conceitual como tecnológico. Ainda se ouve falar em Processamento de Dados, expressão muito usada em um momento em que a informática tinha como maior desafio desenvolver sistemas automatizados para armazenar dados. O foco naquele momento estava nos aparatos para armazenamento, estando os dados como apenas coadjuvantes. Com o processo de difusão de informações proporcionado, sobretudo, pela Internet, a expressão Processamento de Dados foi dando lugar à TIC. Este processo foi definido por Seymour Papper, por volta de 1970, de revolucionário, conforme afirma Barbieri (2011, p. 1) “que os dados e seus correlatos seriam responsáveis por uma revolução na sociedade”.

O BI surge neste momento de transição, datado, segundo Barbieri (2001), da década de 80. Momento este em que os dados, marcados pelo crescimento exponencial causado pela difusão da informação, como dito antes, através dos meios de comunicação como a Internet, passaram a serem vistos com relevância. E foi nesta época em que surgiram conceitos como a administração e modelagem de dados, a engenharia da informação, análise de dados, entre outros. A ideia de Processamento de Dados começa a perder sentido e começa a ganhar forma e força a expressão Tecnologia da Informação. Foi a partir dos anos 90 que aquilo que Seymour apontou como tendência na década de 70 ganha efetivamente espaço. Um período importante tanto para a informação como para a comunicação, já que esta década marca o casamento entre estes dois conceitos, a Tecnologia da Informação e da Comunicação assim chamada. Segundo Primak (2008), o termo *Business Intelligence* surgiu ainda na década de 80, no *Gartner Group*, em referência ao processo de coleta, organização, análise, compartilhamento e monitoração dos dados contidos nos repositórios de dados dos sistemas de informação de uma forma inteligente. Ainda segundo Primak (2008), foi nos anos 90 que o setor corporativo passou a se interessar pelo BI, principalmente quando o termo começou a ser difundido como um processo de evolução do EIS (*Executive Information Systems*), um modelo de sistema de informação criado no final do da década 70, cujo objetivo era fornecer informações para alta gestão, de forma simples e amigável, a partir de uma base de dados. Os Sistemas Integrados de Gestão, conhecidos como ERP (*Enterprise Resource Plainning*) também tiveram um papel importante. Estes sistemas têm como finalidade facilitar o processo operacional das empresas e armazenam grandes volumes de dados. Neste contexto as empresas passaram a perceber que apenas armazenar dados não teria tanta importância se não fosse possível processar esses dados e extrair deles informações significativas, de uma maneira simples e consolidada.

Tudo isso corrobora com o que diz Both e Bill, citados por França et al. (2013, p. 82), que entre as características do BI, destacam-se: “Extrair e integrar dados de múltiplas fontes; Fazer uso da experiência; Trabalhar com hipóteses e simulações; Procurar relações de causa e efeito e; Transformar os registros obtidos em informação útil para o conhecimento empresarial”.

O BI, no contexto em que Barbieri (2011) o define, como “guarda-chuva” conceitual, é formado por um conjunto de outras soluções, que pode variar de acordo com a demanda. Entre as soluções mais usuais, é possível citar o *Data Warehouse - DW*, que constitui uma estrutura de armazenamento de dados agrupados por assuntos, também chamada de modelagem multidimensional, que permite analisar as informações sob diversas perspectivas. Geralmente um DW, após desenvolvido e com as informações devidamente armazenadas, é apoiado por

ferramentas analíticas que usam a tecnologia OLAP, que nada mais é que uma ferramenta capaz gerar informações e indicadores, a partir de informações armazenadas em formatos multidimensionais, de maneira *On-Line*. Entre as características destas ferramentas OLAP estão a facilidade de uso, versatilidade, escalabilidade, performance, uma vez que são desenvolvidas para serem usadas pela alta gestão de uma organização.

Ademais, BI pode apoiar-se ainda de outras tecnologias voltadas à mineração de dados, que envolvem outras subáreas da Tecnologia da Informação, como por exemplo, a Inteligência Artificial. Entretanto, nesta pesquisa as tecnologias que formam este “guarda-chuva” são a modelagem multidimensional, através do DW, bem como as ferramentas OLAP, que melhor se adequam a apoiar os gestores na geração de informações gerenciais e consequente tomada de decisões.

4.2.2 A TIC no apoio à Gestão Acadêmica

As organizações públicas, de uma maneira geral, ainda carecem de investimentos em Tecnologia da Informação e da Comunicação, com o foco, obviamente, na melhoria da qualidade da prestação de serviços à sociedade. Estas organizações, diferentes daquelas de natureza privada, que se valem das TIC com o propósito de ampliar lucros, devem buscar as TIC sempre por soluções que possibilitem respostas às demandas sociais. As instituições de ensino, em especial as públicas, devem buscar o apoio de soluções tecnológicas também neste sentido, o de aperfeiçoar o atendimento às demandas sociais dentro daquilo que é papel destas instituições. E como afirma Lima Junior (1997, p. 175) “A filosofia educacional, os métodos e técnicas educacionais, devem, exatamente, reproduzir o imbricamento e a mixagem próprios [...], de uma pertinência e eficiência sociais próprios da velocidade das mudanças”.

Alguns estudos e produções acadêmicas revelam avanços, nos últimos anos, de instituições públicas de ensino que vêm adotando soluções de TIC visando a melhoria na gestão acadêmica, sejam elas através do uso de sistemas de gestão acadêmica, administrativa, bem como soluções que apoiem em atividades voltadas à extensão ou mesmo a pesquisa, como demonstram França (2015), Ciupak et al (2013) e Lopes (2013).

As gestões institucionais, hoje mais do nunca, sejam elas públicas ou privadas, em sua essência passam pela gestão da informação. Vive-se uma nova organização social, como afirma Rodriguez y Rodriguez (2001) apud Ciupak et al (2013), baseada na informação e no conhecimento. Ciupak et al (2013, p. 48) citam Rodriguez y Rodriguez (2001) o qual afirma que “os principais componentes de uma organização voltada para a Sociedade da Informação

são o hardware, o software e as pessoas, enquanto a Sociedade do Conhecimento está baseada nas pessoas e nos valores intangíveis”. Ao citarem isso, os autores demonstram que estas mudanças sociais vão muito além do âmbito organizacional, mas que aparatos tecnológicos passam a ser elementos fundamentais na organização social atual.

Embora estas questões sejam bastante abrangentes, o que se busca demonstrar é que se vive esta era da informação e do conhecimento, cada dia de modo mais contundente, aportados por todo este arsenal de tecnologias de informação e, sobretudo, da comunicação, aumentando ainda mais o desafio de gerir cada dia mais informação e extrair delas conhecimento ou informação significativa. Eis o desafio para gestores, seja qual for a instituição e a área do conhecimento. O ambiente acadêmico possui peculiaridades, conforme França (2015), que por si só potencializam crescimentos exponenciais dados, isto no que diz respeito às informações acadêmicas, a exemplo dos registros diários. Acrescente-se a isso a produção diária de dados e informações administrativas. É neste sentido que tanto Ciupak et al (2013), França (2015), assim como Lopes (2013), alertam e propõem o uso de soluções de TIC voltadas em apoiar gestores no âmbito de instituições públicas de ensino na gestão destas informações, sejam elas de cunho administrativo ou acadêmico, de maneira apoiar estes gestores na tomada de decisões, objetivando a melhoria da prestação de serviços públicos. Entre estas soluções tecnológicas, em que é preciso considerar os sistemas de informações, tanto administrativos quanto acadêmicos, que atuam na coleta e armazenamento das informações, de uma forma mais operacional, o destaque está no BI, citado por estes autores como primordial no apoio à gestão das informações, na consolidação destas, mas, sobretudo, na produção de informações significativas.

Há que se considerar, ainda falando da gestão da informação, que esta sociedade que produz de uma maneira exponencial informações, é a mesma sociedade que cada dia mais demanda por informações. Na esfera pública este aspecto tem se tornado cada dia evidente e desafiador, tendo em vista a criação de leis, no caso do Brasil, que autoriza a população a requerer informações e obrigam gestores ao fornecimento destas (BRASIL, 2011).

Esta pesquisa tem como lócus a rede federal de educação técnica e tecnológica, que a partir de 2008, através da Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008, receberam a denominação de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Embora assim denominadas através desta recente lei, em sua grande maioria, são instituições seculares, que ao longo de suas existências foram se adaptando aos formatos de educação oferecidos no país, em especial no campo da formação técnica. Esta Lei a que se refere, mudou essencialmente estas instituições que passaram a atuar nas mais diversas formas e modalidades de ensino, desde a educação

básica, até a pós-graduação, atuando de forma presencial, semipresencial e a distância. Para além dessas mudanças, uma que interfere em muito a forma de gerir é a *multicampia*¹, pois entre os objetivos desta lei está a interiorização destes institutos, como pode ser verificado a seguir:

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

§ 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais (BRASIL, 2008).

Retomando, portanto, ao ponto inicial do processo de gestão acadêmica, que passa pela gestão da informação, o que se verifica é que se não bastasse todo o tempo de vida destas instituições, a peculiaridade e a granularidade dos dados produzidos no ambiente acadêmico, que potencializam o crescimento do volume de dados e, portanto, dificulta sua análise, nestes Institutos se está diante de dois novos fatores que aumentam a dificuldade de gestão destas informações: a heterogeneidade na forma e modalidade de cursos oferecidos e a *multicampia*.

Algumas instituições vêm ensaiando o uso de soluções de tecnologia para apoiar nesta gestão da informação. Em recentes publicações acadêmicas encontram-se exemplos de instituições, entre elas, institutos federais e universidades, todas com atuação *multicampi*, que tem usado ou estudado soluções de TIC voltadas à gestão de informações, como sistemas de gestão de conhecimento e ferramentas de tratamento de grandes volumes de dados. Lopes (2013) apresenta uma solução de BI que tem como foco apoiar no processo avaliativo no Ambiente Virtual de Aprendizagem - AVA *Moodle*, com experimentos na Universidade Aberta do Brasil - UAB através de cursos oferecidos pela Universidade Estadual da Bahia - UNEB. Também na UNEB e no Instituto Federal de Educação da Bahia - IFBA, Magalhães a (2015) apresentam um conjunto de soluções de TIC voltadas à gestões administrativas e acadêmicas, através de ferramentas de gestão do conhecimento institucional e soluções de BI na gestão de informação, através do tratamento de grandes volumes de dados. Estas soluções de BI se assemelham ao estudo proposto por Ciupak (2013) na gestão universitária da Universidade Estadual de Londrina, que também propõe o BI como solução para apoiar gestores acadêmicos na tomada de decisões.

¹ *Multicampia* é uma variação da expressão *multicampi*, que segundo Bampi e Diel (2013, p. 2) “refere a um modelo específico de universidade muito diferente do tradicional, não apenas no sentido de maior número de campi, mas em complexidade, estrutura, gestão, administração acadêmica ou metodologia pedagógica”

4.2.3 A educação *on-line* e os Ambientes Virtuais de Aprendizagem

As chamadas Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação - NTIC tiveram papel preponderante para a difusão do que se chamada Educação a Distância - EAD. Embora a história da EAD, ainda que com controvérsias, mas com certo sentido, de acordo com Hermina e Bonfim (2006), remonta de séculos. Hermina e Bonfim (2006) afirmam que há relatos de que no século XVIII já se realizava educação a distância através do uso de correspondência e que somente a partir deste processo revolucionário da comunicação a partir da década de 90 o termo EAD ganhou notoriedade. O fato determinante é que estas NTIC não apenas têm mudado toda uma filosofia no processo de ensino e aprendizagem, como os avanços tecnológicos têm adequado a expressão EAD em Educação *On-line*, uma vez que, em tempos de ubiquidade, o aspecto “distância” (com um caráter geográfico) tem deixado de existir, de modo que “Educação *On-Line*” melhor se apresenta aos tempos atuais, tempos de Cibercultura, como afirma Weber e Santos (2013).

Não se trata aqui em discutir se a Educação *On-Line* é ou não uma evolução da EAD, mas apenas que é a expressão que melhor se assenta. Entre as características desta Educação *On-Line*, e esta é uma das questões fundamentais ao que se pretende discutir neste trabalho, está a convergência digital hipermediática, o que tem requerido uma maior exploração dos aparatos tecnológicos e exigido adaptações dos AVA para suportar cada dia melhor esta convergência.

No Brasil, atualmente, sem entrar nas questões sociológicas que isto pode implicar, a Educação *On-Line* tem se ampliado significativamente, tanto do ponto de vista da educação formal, como da educação informal. Na Educação formal as próprias Leis que regem a educação têm sido editadas no sentido de suportar este modelo. Até mesmo nos cursos de educação presencial já há previsão legal para isto, como pode ser verificado na Portaria MEC nº 2253/2001, de 18 de dezembro de 2001 (BRASIL, 2001), em que é possível ofertar em seu quadro de disciplina até 20% utilizando métodos não presenciais.

Mas o que isso tem a ver com a discussão sobre a gestão acadêmica? Como dito, toda gestão institucional passa pela gestão de informações. O que predomina no modelo de educação *on-line* é o uso do AVA. Estes ambientes de aprendizagem têm o papel não apenas de manter e disponibilizar conteúdos para aprendizagem como também registros acadêmicos, passando a ser mais um repositório de dados, tão grande ou maior que aqueles já mantidos pelas instituições de ensino, sejam eles sistemas de gestão acadêmica ou administrativa. Mais uma vez, cabe buscar apoio em tecnologias capazes de prover aos gestores um ambiente de informações

consolidadas, de origens nos mais diversos repositórios de informações (sistemas administrativos, sistemas de registros acadêmicos, AVA, muitos dados em formato manual), sob pena de comprometer ainda mais a gestão das informações.

4.3 METODOLOGIA

Este trabalho foi estruturado para apoiar-se numa pesquisa bibliográfica exploratória, na qual se debruça sobre as produções acadêmicas e literárias e numa pesquisa qualitativa, através do uso de um questionário semiestruturado, que visa identificar e diagnosticar o uso da TIC no processo de gestão acadêmica, com um foco especial no BI, dentro da Rede Federal de Educação Técnica e Tecnológica. Um aspecto relevante a respeito das estratégias metodológicas adotadas, é que, em que pese o uso destas estratégias na busca por respostas à problemática originária, o percurso da investigação a outros caminhos poderá ser direcionado, isto é uma característica da pesquisa qualitativa que ainda que se respeite todo o rigor científico necessário, esta “permite que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques” (GODOY;1995, p. 23).

Num primeiro momento, a pesquisa bibliográfica está apoiada, na grande maioria, em produções acadêmicas mais recentes, como artigos e dissertações. No que se refere ao BI, por se tratar de uma tecnologia emergente, desenvolvida e aplicada quase que em sua plenitude para o uso comercial, também foi necessária uma revisão bibliográfica que permitisse compreender o percurso histórico desta tecnologia, bem como da própria Educação *On-Line*, que tem hoje a Tecnologias da Informação e da Comunicação como elemento fundamental.

No segundo momento, foi desenvolvido um questionário semiestruturado, com o objetivo de realizar um levantamento diagnóstico junto aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Como o pesquisador participa de um fórum de discussão formado por profissionais de tecnologia da informação destes institutos e por estes profissionais participarem do processo de desenvolvimento e implantação das soluções de TIC dentro dos seus institutos, o questionário foi disponibilizado em um ambiente *On-Line* e submetido ao referido fórum para que estes profissionais pudessem preenchê-lo. Ainda que se trate de um questionário com perguntas e proposições predefinidas, a análise destes resultados será de caráter qualitativo, uma vez que se buscará avaliar a aplicabilidade e os resultados do uso desta tecnologia no âmbito destas instituições, não se restringindo a um simples levantamento de dados quantitativos.

4.4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS DADOS

Conforme dito no capítulo que trata da metodologia, parte desta pesquisa se debruçou para verificar a partir de escritos acadêmicos e literários de que forma instituições de ensino têm realizado gestão acadêmica, sobretudo com o uso da tecnologia do BI. Verificou-se ainda que em tempos de TIC, de ampla difusão de informação promovida pelos atuais meios de comunicação, fazer gestão, seja ela acadêmica ou não, passa essencialmente pela gestão da informação.

De acordo com o percurso metodológico proposto, este trabalho aplicou um questionário como instrumento para coleta de dados acerca informações que permitam apoiar no diagnóstico quanto ao uso das TIC para apoiar as gestões acadêmicas da rede federal de educação técnica e tecnológica, com focos na educação on-line e no uso do BI como ferramenta de apoio à gestão de informações acadêmicas e/ou administrativas.

O formulário com o questionário foi submetido, através da Internet, a um fórum de profissionais de tecnologia da informação que atua nestas instituições federais de educação e ficou disponível para que estes profissionais respondessem durante oito dias. Neste período, 17 profissionais pertencentes a 12 instituições distintas responderam ao questionário, isto porque em cinco instituições foram obtidas respostas de dois de seus campi, já que todos os Institutos desta rede são *multicampi* e os seus *campi* possuem, guardadas as devidas restrições, autonomia na forma como faz a gestão local. A rede federal é hoje formada, segundo Ministério da Educação (consulta realizada no sítio <http://institutofederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>), por 41 institutos federais.

O questionário foi dividido em três grupos. O primeiro tratou da identificação da instituição; o segundo grupo foi formado de questões relacionadas à EAD e terceiro grupo voltado ao *Business Intelligence*.

O grupo de identificação tinha por objetivo evitar contagens duplicadas de respostas ou mesmo identificar diversidade nas tecnologias usadas por um mesmo Instituto, mas em campi diferentes. Pelas respostas enviadas por mais de um campus do mesmo Instituto verificou-se que estes enviaram respostas similares e que, portanto, os números aqui apresentados tomarão por valor base 12 Institutos.

O segundo grupo de questões buscou explorar a atuação da instituição na oferta de cursos on-line. Dos 12 institutos que responderam ao questionário, apenas três não ofertam cursos na modalidade EAD. Aqueles que ofertam cursos EAD, seis oferecem cursos na forma subsequente, seis oferecem cursos de Formação Inicial e Continuada - FIC, seis oferecem

Graduação, quatro afirmam ofertarem Pós-graduação na modalidade EAD e apenas um Instituto afirmou que oferta curso de nível Médio Técnico, também conhecimento como Integrado, via EAD. Ainda que alguns destes números coincidam, apenas três destes Institutos afirmaram ofertar quatro formas (Subsequente, FIC, Graduação e Pós-graduação) simultaneamente via EAD.

Uma segunda questão levantada para aqueles Institutos que ofertam cursos via EAD foi relacionado ao uso de sistema de gestão de registros acadêmicos para controle destes registros nos cursos EAD, e apenas dois destes afirmaram não utilizarem algum sistema desta natureza. Quanto ao AVA, um Instituto afirmou usar um ambiente denominado *Etutore* e, curiosamente, um mesmo Instituto afirmou utilizar mais de um AVA, o *Moodle* e um segundo denominado *Karavellas*. Todos os demais que ofertam cursos EAD afirmaram utilizar o *Moodle*.

O terceiro e último bloco de perguntas foi voltado a analisar o uso do BI e foi formado de oito questões. A primeira destas questões perguntou se o Instituto utiliza o BI, e apenas três dos 12 Institutos afirmaram utilizar alguma ferramenta de BI. A segunda questão buscou verificar, dentre as diversas tecnologias que compõem o BI, quais são adotadas por suas instituições e destas três que usam BI, todas afirmaram utilizar o *Data Warehouse* em conjunto com OLAP, sendo que duas destas instituições também utilizam a tecnologia de mineração de dados. A pergunta seguinte questionou qual a solução adotada, duas delas afirmaram utilizar a solução *Pentaho*, que se trata de um pacote de softwares voltados ao BI distribuído gratuitamente, e uma delas afirmou que utiliza a solução proprietária conhecida como *QlikView*. Também, uma destas instituições que utiliza a solução gratuita *Pentaho*, utiliza uma segunda solução desenvolvida pelo próprio Instituto com a tecnologia de mineração de dados.

A partir da quarta pergunta buscou-se qualificar o uso do BI. A pergunta de número quatro, portanto, questionou para qual(is) modalidade(s) de ensino se utiliza o BI e como resposta verificou-se que um das instituições utiliza apenas para gestão de informações da educação presencial e duas delas utilizam o BI tanto para EAD como para os cursos presenciais. A quinta questão perguntou a finalidade de uso do BI. Todas as três instituições afirmaram utiliza o BI voltado à Gestão Acadêmica e faz análise dos dados contidos nos Sistemas de Registros Acadêmicos; duas destas afirmaram que também utilizam o BI voltado à Gestão, porém através da análise de dados contidos nos sistemas administrativos e financeiros; estas mesmas duas também fazem uso do BI voltado ao Ensino analisando dados contidos em sistemas de informações de registros acadêmicos e no AVA; e nenhum dos três institutos que usam o BI faz análise de dados contidos no AVA voltado à Gestão.

A sexta questão perguntou quem são os sujeitos que utilizam o BI. Todos os três institutos responderam que o BI é usado por Gestores. Dois deles que o BI também é usado pelo Corpo Administrativo e apenas um dos institutos afirmou que o BI também é usado por Docentes e Tutores.

As questões sete e oito tinham por objetivo verificar junto ao departamento de Tecnologia da Informação dos institutos o nível satisfação e facilidade de uso dos usuários do BI, caso estes usuários tenham dado algum retorno desta natureza ao departamento. Para ambas as questões foi oferecido como possibilidade de resposta uma variação de 1 a 5, sendo 1 o pior nível de satisfação e facilidade de uso e 5 o maior nível de satisfação e facilidade de uso. Ainda que a apenas três das instituições que responderam ao questionário tenham afirmado usar o BI, tanto para o nível de satisfação como de facilidade de uso, duas responderam nível 4 e um respondeu nível 5, de acordo com o retorno obtido pelos usuários do setor de Tecnologia da Informação, deixando evidente a eficácia do BI nestas instituições que fazem uso da tecnologia.

4.5 RESULTADOS

As informações a seguir, apresentam, de forma sumarizada, os principais resultados quanto ao uso do BI na rede federal de educação técnica e tecnológica. Conforme apresentado no capítulo anterior, das 12 instituições de ensino que responderam ao questionário, cinco delas afirmaram utilizar o BI, na forma disposta no Quadro 1 e nos Gráficos 1 e 2. Não deve ser considerada a soma dos resultados, uma vez que as questões, em sua maioria, foram de múltipla escolha. A coluna “quantidade”, no Quadro 1, representa o quantitativo de institutos dentre os cinco que usam o BI.

Quadro 1 - Síntese dos resultados referentes ao uso do BI

Continua

Tecnologias de BI usadas na instituição	
Tecnologia	Quantidade
<i>Data Warehouse</i>	4
OLAP	3
Mineração de Dados	3
Outras	0

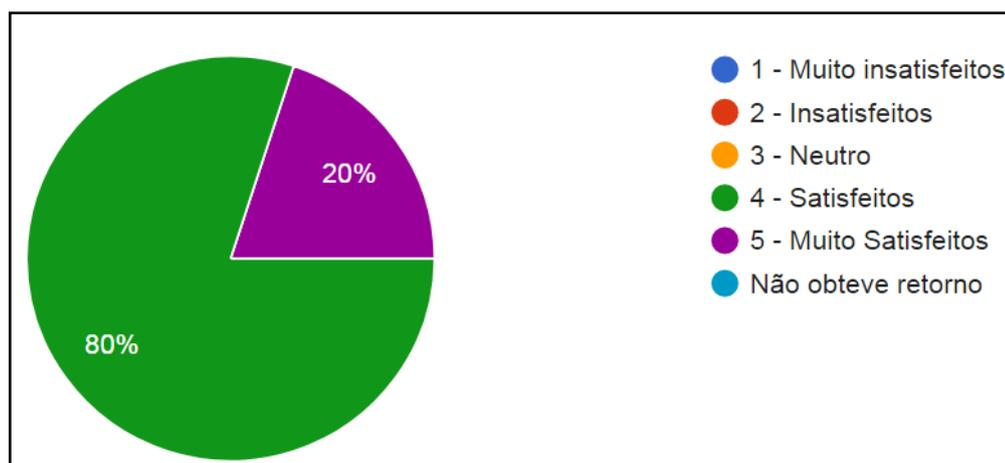
Quadro 1 - Síntese dos resultados referentes ao uso do BI

Continua

Soluções de BI usadas na instituição	
Solução	Quantidade
<i>Pentaho</i>	2
Outras	3
Modalidades de Ensino em que o BI é usado	
Modalidade	Quantidade
Educação Presencial	5
EAD	3
Finalidade de Uso do BI	
Finalidade	Quantidade
Voltado à GESTÃO a partir de Informações Administrativas / Financeiras	3
Voltado à GESTÃO a partir de Informações do Sistema de Registros Acadêmicos	5
Voltado à GESTÃO a partir de Informações do AVA	0
Voltado para o ENSINO a partir das informações do Sistema de Registros Acadêmicos	4
Voltado para o ENSINO a partir das informações do AVA	2
Nível de ensino em que usa o BI com análise de dados acadêmicos	
Nível	Quantidade
Graduação	4
Pós-graduação	3
Subsequente	3
Educação Básica	5
Tipo de usuários do BI	
Tipo de usuário	Quantidade
Gestores	5
Professores	2
Tutores	1
Alunos	0
Corpo Administrativo	3

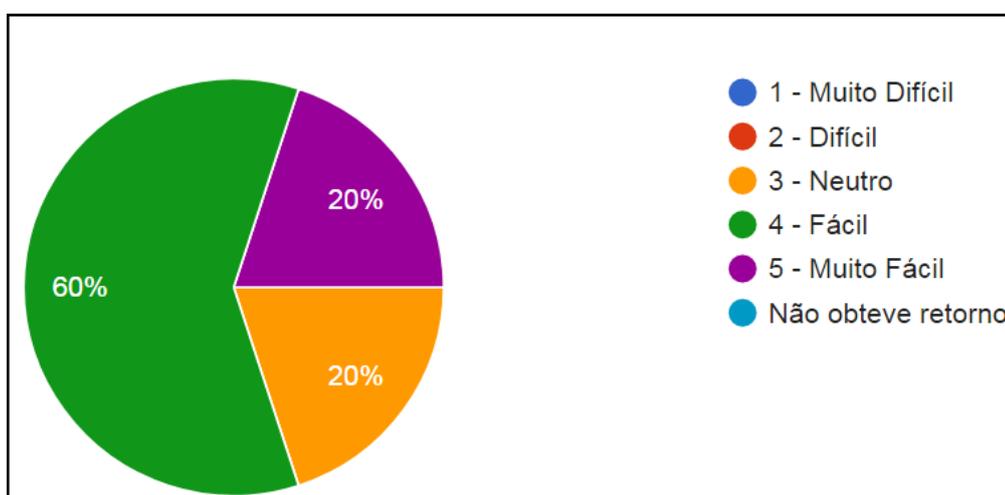
Fonte: Elaboração própria, 2016.

Gráfico 1 - Como os usuários avaliam o BI quanto à efetividade da solução



Fonte: Elaboração própria, 2016.

Gráfico 2 - Como os usuários avaliam o BI quanto à facilidade de uso



Fonte: Elaboração própria, 2016.

4.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como propósito diagnosticar o uso do BI pelas instituições de ensino da rede federal de educação e de que maneira este pode contribuir na gestão da Educação *On-Line*, mas além de permitir a identificação quanto ao uso do BI, permitiu revelar outras questões relacionadas ao uso das TIC por estas instituições.

Os estudos preliminares da pesquisa revelaram a importância do uso de ferramentas de TIC voltadas para o tratamento deste grande volume de informações que estas instituições produzem e se deparam dia a dia. Estudos demonstraram que as soluções de BI têm permitido melhorar significativamente o processo de gestão destas informações e por consequência

permite melhorar a qualidade da prestação dos serviços educacionais, este que é o principal objetivo de uma instituição de ensino.

Um ponto bastante positivo revelado pela pesquisa é que a grande maioria dos Institutos tem ofertado cursos *On-Line*, nas mais diversas formas, que vão desde cursos de curta duração, até a pós-graduação. Ficou evidente que a grande maioria faz uso de sistemas de informação para a gestão de registros acadêmicos e administrativos, o que é um importante caminho percorrido para uma futura implantação de ferramentas de BI, uma vez que os dados já estão sendo armazenados digitalmente. Embora este fato pareça pouco relevante, em se tratando de instituições de ensino seculares, heterogêneas e *multicampi*, este é um importante desafio vencido e, ainda que este não tenha sido o propósito da pesquisa, revelou-se como importante descoberta.

Quanto ao uso do BI pelas instituições pesquisadas, em que pese apenas uma pequena quantidade de Institutos (apenas três dos doze que responderam ao questionário) utilizarem tal tecnologia no seu processo de gestão acadêmica, foi possível comprovar a efetividade que esta tecnologia traz no apoio à gestão de informações de uma instituição. Além disso, permitiu revelar que os gestores destes institutos têm estado atentos quanto à preocupação de consolidar informações acadêmicas, administrativas e até mesmo os dados contidos nos ambientes virtuais de aprendizagem e que têm buscado fazer isso através de soluções de BI, reconhecendo o potencial destas ferramentas de TIC no apoio à gestão destas instituições de ensino.

Como proposta de ações futuras, esta pesquisa aponta para a necessidade de se difundir dentro das instituições a importância de se desenvolver projetos voltados à gestão da informação, bem como apresentá-las o potencial tecnológico do *Business Intelligence* para apoiar as instituições neste processo de gestão, na tomada de decisões e conseqüente melhoria da qualidade dos serviços educacionais.

REFERÊNCIAS

BAMPI, Aumeri Carlos; DIEL, Jeferson Odair. O Modelo Multicampi de Universidade e Suas Relações com a Sociedade. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS, 13., 2013, Buenos Aires. Anais... Argentina: nov. 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/114920>>. Acesso em: 18 de jul. 2016.

BARBIERI, Carlos. **BI - Business Intelligence: Modelagem & Tecnologia**. Rio de Janeiro: Excel Books do Brasil, 2001.

_____. **Bi2 - Business Intelligence: Modelagem e Qualidade**. São Paulo: Elsevier, 2011.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 dez. 2008

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001. Dispõe sobre a introdução nas instituições de ensino superior do sistema federal de ensino, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 out. 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: Expansão da Rede Federal**. 2016. Disponível em: <<http://institutofederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

CIUPAK, L.; BOSCARIOLI, C.; CATARINO, M. Análise do uso de Tecnologias de Business Intelligence como facilitadoras à Gestão Universitária. **Brazilian Journal of Information Science - BJIS**, Marília (SP), v. 7, n. Especial, p. 47-69, 1º Sem. 2013. Disponível em: <<http://www2.marilia.Unesp.br/revistas/index.php/bjis/index>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

FRANÇA, Ivo C. **O Business Intelligence como Ferramenta de Apoio ao Controle da Evasão Escolar no IFBA campus Salvador**. 2015. 135 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação - GESTEC, Universidade do Estado da Bahia. Salvador, 2015. Disponível em: <<http://www.uneb.br/gestec/files/2016/04/DISSERTA%C3%87%C3%83O-IVO-CHAVES-DE-FRAN%C3%87A.pdf>>. Acesso em: 01 jul. 2016.

FRANÇA, Ivo C.; COSTA, Luciana T. D.; OLIVEIRA, Lúcio J. N. Uso de Ferramentas BI para Apoio à Gestão na Educação. In: RANGEL, Sheila (Org.). **Abordagens gerenciais no mundo contemporâneo**. Salvador: Quarteto, 2013, p. 77-95.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa Qualitativa: Tipos Fundamentais. **Revista de Administração de Empresas / EAESP / FGV**, v. 35, n. 3, p. 20-29, São Paulo, 1995.

HERMIDA, Jorge Fernando; BONFIM, Cláudia Ramos de Souza. A Educação à Distância: História, Concepções e Perspectivas. **Revista HISTEDBR**, Campinas, n. especial, p.166-181, ago. 2006. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/art11_22e.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2016.

LIMA JR, Arnaud S.; MAGALHÃES, André R.; ALMEIDA, Djalma F. Subsídios para a Gestão Pública a partir de uma abordagem crítica da Tecnologia e da Modelagem Cognitiva. In: RANGEL, Sheila (Org.). **Abordagens gerenciais no mundo contemporâneo**. Salvador: Quarteto, 2013, p. 207-226.

LOPES, Grimaldo Oliveira. **GESMOODLE**: Ferramenta de Mediação Tecnológica no acompanhamento do processo de aprendizagem dos alunos em cursos de graduação a distância da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). 2013. 115 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação - GESTEC, Universidade do Estado da Bahia. Salvador, 2013. Disponível em: <<http://www.uneb.br/gestec/files/2013/06/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Final-Grimaldo1.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

MAGALHÃES, André R.; VIANA, Gilvânia C.; FRANÇA, Ivo C.; RAMIREZ, Pedro A. H.; HETKOWSKI, Tânia M. Tecnologias para a Gestão da Informação: Proposição para IES Multicampi e Públicas da Bahia. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU, 15., 2015, Mar del Plata. Anais... Argentina: UFSC, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/136009/101_00099.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 07 jul. 2016.

PRIMAK, Fábio V. da Silva. **Decisões com B.I. (Business Intelligence)**. Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2008.

WEBER, Aline Andrade; SANTOS, Edméa Oliveira. Educação Online em Tempos de Mobilidade e Aprendizagem Ubíqua: Desafios para as Práticas Pedagógicas na Cibercultura. **Revista EDaPECI**, São Cristóvão (SE), v. 13. n. 2, p. 168-183, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/edapeci/article/view/1597/PDF>>. Acesso em: 07 jul. 2016.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TÍTULO DO ARTIGO	O BUSINESS INTELLIGENCE NO APOIO À GESTÃO ACADÊMICA NA EDUCAÇÃO ON-LINE NA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA
RECEBIDO	10/04/17
AVALIADO	22/05/17
ACEITO	23/05/17

AUTOR 1	
PRONOME DE TRATAMENTO	Mestre
NOME COMPLETO	Ivo Chaves de França
INSTITUIÇÃO/AFILIAÇÃO	Instituto de Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia - IFBA
CIDADE	Jacobina
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	71 99985-8225
RESUMO DA BIOGRAFIA	Analista de Tecnologia da Informação do Instituto Federal de Educação da Bahia - IFBA, Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB - 2015, Pós-graduado em Educação a Distância com habilitação em tecnologias educacionais pelo Instituto Federal de Educação do Paraná - IFPR - 2016, Pós-graduado em Banco de Dados com ênfase em informações estratégicas pela Faculdade Ruy Barbosa - FRB - 2009, Bacharel em Informática pela Universidade Católica do Salvador - UCSal - 2007.
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Pesquisa e Escrita
AUTOR 2	
PRONOME DE TRATAMENTO	Mestre
NOME COMPLETO	José Carlos Pereira
INSTITUIÇÃO	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná - IFPR
CIDADE	Curitiba
ESTADO	Paraná
PAÍS	Brasil
TELEFONE	41 98725 1282
RESUMO DA BIOGRAFIA	Pereira: Professor no Instituto Federal do Paraná - IFPR, Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora, MG - UFJF - 2016, Especialista em Gestão Pública - FACEL/PR - 2012, Graduado em Tecnólogo em Gestão Pública - Fatec Internacional 2009.
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Escrita e orientação

Endereço de Correspondência dos autores	<p>Autor 1: Av. Centenário, 500, Nazaré - Jacobina - Bahia - Brasil CEP: 44700 -000 ivochaves@gmail.com</p> <p>Autor 2: Rua Paulo Setúbal, 1363 casa 9, Boqueirão - Curitiba - Paraná - Brasil CEP: 81670 -130 jose.carlos@ifpr.edu.br</p>
---	--

5 A APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO: UM OLHAR PSICOPEDAGÓGICO INSTITUCIONAL

Emilene Sales de Moraes

Licenciada em Pedagogia com curso incompleto em Psicologia; especialista em Psicopedagogia Institucional pela Faculdade Educacional da Lapa (FAEL) e em Educação Pós-graduada em Educação Corporativa na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB) Aluna Especial de Mestrado em Educação e Contemporaneidade, na disciplina Educação, Cultura e Linguagens pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

E-mail: emilene_moraes@yahoo.com.br

Ana Cristina Zadra Valadares Warszawiak

Graduada em Direito - Faculdades Milton Campos; Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais; Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais; Professora Orientadora. Atualmente é professora do curso de Pós-Graduação da Faculdade FAEL, professora assistente da Faculdade Estácio de Curitiba e professora em tempo parcial da Faculdade de Ensino Superior Dom Bosco.

RESUMO

O presente artigo trata da relação entre as várias aprendizagens e a atuação do psicopedagogo institucional na empresa. Discorre sobre o que é educação, aprendizagem, aprendizagem organizacional, a atuação do psicopedagogo institucional nesse novo campo, o organizacional, tudo isso integrado ao contexto atual da sociedade da informação e do conhecimento. Trata ainda sobre quem é esse profissional e do que ele precisa para exercer suas atividades na empresa e sua íntima relação com os processos de aprendizagem dentro e fora das organizações. A metodologia usada foi a pesquisa qualitativa, com base na análise descritiva no estudo da bibliografia existente sobre o tema, utilizando-se o método dialético para dar estrutura e suporte ao tema, pesquisando a visão de autores renomados na área, buscando, a partir da literatura existente, conhecer como funciona a psicopedagogia dentro das empresas e a atuação do psicopedagogo institucional junto a organização, bem como investigar por esse prisma a questão da aprendizagem organizacional.

Palavras-chave: Aprendizagem organizacional. Psicopedagogia institucional. Psicopedagogo na empresa.

ABSTRACT

This article studies the relation between the several types of learning approaches and the performance of psychopedagogues in companies. It discusses education, learning, organizational learning, and the performance of psychopedagogues in this new field, that of organizations. This is all integrated into the current society of information and knowledge. It also tries to understand who these professionals are and what they need to carry out their activities in the company and their close relation with learning processes within and outside organizations. The methodology applied was qualitative research, based on descriptive analyses of existing bibliography on the theme. Dialectic method was used to structure and support the theme, researching the views of renowned authors in the area and studying current literature for knowledge of how psychopedagogy operates within companies, how psychopedagogues perform inside organizations, as well as to investigate through this perspective the issue of organizational learning.

Keywords: Organizational learning. Institutional psychopedagogy. Pedagogues in companies.

5.1 INTRODUÇÃO

Esse artigo versa sobre a importância da aprendizagem no processo formativo e de vida do ser humano, a partir do olhar da psicopedagogia institucional. Não se busca descrever todas as visões acerca do tema, mas sim, centrar-se na discussão das concepções de aprendizagem e aprendizagem organizacional (nas empresas), posto que, a aprendizagem só ocorre quando há interações, relação entre indivíduo-objeto-indivíduo, indivíduo-mundo-indivíduo e entre os próprios indivíduos durante a vida toda, incluindo a carreira profissional.

É preciso considerar o aprendizado como uma atividade coletiva, na qual o foco está em fazer pergunta e participar de um diálogo, [construindo e trocando saberes e experiências]¹ (BOMFIN, 2004, p. 3).

Acredita-se que ainda haja alguma resistência por parte das empresas em contratar o Psicopedagogo como parte de seu quadro na Gestão de Pessoas. Isto porque, por não serem oriundos das áreas específicas de Recursos Humanos ou da Administração, as empresas podem descreditar suas qualificações de início por não saberem exatamente o que esse profissional pode fazer/contribuir para sua organização.

Partiu-se do pressuposto que ao incorporarem o psicopedagogo institucional à empresa, este atuaria junto a Administração de Recursos Humanos (ARH) ou Gestão de Pessoas, em diversos processos pertinentes a área e agregaria mais valor quando se tratar de Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&E) dos funcionários.

Por ser um tema relativamente recente, a atuação tanto do pedagogo quanto do psicopedagogo (foco desse artigo) na empresa ainda está se desenvolvendo em termos de pesquisas, assim como de amadurecimento das empresas para com a inserção deste profissional em seu quadro de funcionários, e dos próprios profissionais para com essa nova área de atuação.

Com isso esse artigo torna-se atual na medida em que se traz esse conteúdo para o contexto da sociedade do conhecimento e informação a qual vivemos.

A partir dos constructos da educação e da psicopedagogia institucional, busca-se definir conceitos e contextualizá-los à nossa atual sociedade de mudanças contínuas e incertezas, de constante aprendizado.

Analisa-se a aprendizagem, e como ocorre a construção/aquisição do conhecimento, visando compreender, pela ótica psicopedagógica, seus processos e relações, e identificando o papel

¹ Grifo nosso.

do psicopedagogo institucional nas atuais demandas institucionais, nesse caso, nas empresas, tendo como problemas:

- a) Como se caracteriza o trabalho do psicopedagogo institucional nas organizações?
- b) E como ele atua junto à questão da aprendizagem organizacional?

Tendo como objetivo principal, analisar o contexto da aprendizagem e de construção/aquisição do conhecimento nas organizações, a partir do viés da psicopedagogia institucional;

De identificar o papel de Psicopedagogo institucional nas organizações, atualmente, e conhecer a visão empresarial sobre seu papel em relação à aprendizagem nas organizações, bem como, compreender a aprendizagem organizacional, a partir do olhar do psicopedagogo institucional.

Na metodologia, optou-se pela análise qualitativa, por meio de estudo bibliográfico (RUMMEL, 1972, p. 3 *apud* Marconi & Lakatos, 2001), ou seja, uma Revisão Bibliográfica, tendo por base a pesquisa descritiva.

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda a bibliografia pública em relação ao tema de estudo. [...]. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto (MARCONI; LAKATOS, 2001, p. 71).

O método usado foi a dialética, pois esta penetra o mundo dos fenômenos através da tentativa de apreensão de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade. Considerando que os dados a serem coletados na literatura existente estão inseridos em um contexto mais amplo em que a educação está inserida (o social) e que, portanto, influencia diretamente no ato de educar em qualquer instância, na atuação do psicopedagogo institucional e no aprendizado, fez-se necessário um método que articule, de forma organizada e sistematizada, todas essas variáveis para referendar a proposta desse artigo.

A Estrutura de construção do artigo deu-se da seguinte forma: (1) Introdução; (2) A sociedade da informação e do conhecimento: uma breve apresentação; (3) Educação e aprendizagem: conceitos e referências; (4) A Psicopedagogia institucional e seu campo mais recente de atuação: as empresas; (5) Resultado da pesquisa; (6) Considerações finais.

5.2 A SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO

Para se falar de aprendizagem, de educação e, até mesmo de psicopedagogia, precisa-se antes falar do contexto que elas estão inseridas, que é o mundo e a sociedade, bem como o conceito de homem nessa perspectiva. “Não se pode conceber processos de aprendizagem sem deixar explícito a visão de homem, mundo, conhecimento e finalidade humana” (BRAGA, 2010, p. 11).

O homem é um ser de relações, um ser sociocultural, isso já é assunto resolvido entre as ciências. Mas o que é conhecimento? Como se dão as relações desse indivíduo?

Para Ferreira (2001, p. 17), conhecimento é “produto da atividade consciente do pensamento, estabelece a natureza social do ser humano e o condiciona a sua história e a sua cultura”.

Compreender como se dá o conhecimento é uma necessidade humana, para tanto, é condição primeira questionar, indagar, querer saber, conhecer.

Vilela (1996 *apud* Ferreira, 2001, p. 19) definiu que:

o ser humano tem capacidade cognitiva, que é o núcleo de pensar, sentir, amar. O homem é capaz de recriar situações e emoções, é capaz de simbolizar e atribuir significados às coisas; de separar, agrupar e classificar o mundo que o cerca.

Atualmente, o ritmo das mudanças na sociedade é constante e muito rápido. A cada dia o homem constrói e reconstrói conhecimento, seguindo a ciência e sua experiência vivencial/social.

É o meio que determina essa velocidade. A globalização é uma realidade e não há como pará-la, então temos que nos adaptar, contribuir, participar, pois estamos envolvidos, queiramos ou não.

Martins (1979 *apud* Ferreira, 2001) defende que o indivíduo, no momento em que desperta a razão, ainda na infância, indaga, interroga, busca o conhecimento, o porquê das coisas.

E o que é conhecer? Para esse autor, “é representar o real. Nesse sentido, todo e qualquer conhecimento é uma representação do mundo” (2001, p. 26).

O ser humano se faz na presença do outro, na sua interação social. É essa interação que define a característica humana: a vida social (Idem, *ibidem*).

A propriedade mais marcante da condição humana é a capacidade de descobrir coisas, de conhecer, de construir compreensão sobre meios e processos necessários para a organização e a vida. “Um dos parâmetros fundamentais que definem a vida social é a relação entre necessidades individuais e as demandas grupais” (Idem, p. 31).

A concepção de sociedade para Saint-Simon (1966 *apud* Ferreira, p. 35) diz que:

A sociedade não é uma simples aglomeração de seres vivos [...]; pelo contrário, é uma verdadeira máquina organizada, um organismo cujas partes, todas elas, contribuem de uma maneira diferente para o avanço do conjunto, da coletividade.

Na sociedade atual, neste contexto globalizado de mudanças tão rápidas – característica da sociedade da informação e do conhecimento –, o processo de desenvolvimento e aprendizagem humana deve estar em contínuo e incessante aprendizado, em busca de novos saberes e conhecimentos para estarmos equiparados à velocidade das transformações que vivemos.

Com tantas mudanças e incertezas, as pessoas precisam se adaptar rapidamente e com qualidade à demanda social, do mercado de trabalho e da própria sociedade do conhecimento e da informação.

5.3 EDUCAÇÃO E APRENDIZAGEM: CONCEITOS E REFERÊNCIAS

A educação pode ser definida como a organização de hábitos de comportamento e de inclinações para a ação (JAMES APUD VIGOTSKII; LURIA; LEONTIEV, 1986, p. 105).

A educação em seu sentido mais amplo pode ser considerada como a formação integral e contínua do ser humano ao longo da vida, alternando entre a educação formal, sistematizada voltada ao aspecto escolar e profissional, e a informal, fruto da vivência humana e das relações de convivência. Isto é, a educação tem como base o sujeito em sua integralidade (âmbito psicoemocional, motor, cognitivo e sociocultural), e abrange toda a vida do homem porque sempre estamos a aprender algo, a conhecer e descobrir algo novo ou resignificando, investindo continuamente em estudos, enfim, socializando sempre e cada vez mais.

A educação busca, compreende e modela o comportamento, as atitudes, os saberes e os valores dos membros de uma determinada sociedade [...] A escola faz parte destas instituições (FAYOL APUD FOULIN & MOUCHON, 2000, p. 9).

Essa educação tanto pode ser em ambiente educativo específico, quanto na esfera profissional e em ambientes virtuais ou espaços socializadores. A educação é algo que se faz durante toda a nossa vida. É aprendizagem constante e contínua.

Educação não significa, apenas, adquirir conhecimentos, coligir e correlacionar fatos, é, também, o significado da vida como um todo [...]. A função da educação é criar entes humanos integrados e, por conseguinte, inteligentes, capazes, úteis, sensíveis, com valores etc. (KRISHNAMURT, 1994, p. 12).

A educação é, portanto, condição formadora necessária ao pleno desenvolvimento intelectual, moral, social e afetivo do ser humano. Sem ela o homem não adquiriria suas estruturas mentais mais essenciais nem as sociais, pois é na relação com o outro que elas se desenvolvem e se estabelecem (VIGOTSKII; LURIA; LEONTIEV, 1986).

Quanto a aprendizagem, se iniciará pela perspectiva interacionista que diz que “a aprendizagem tem caráter de abertura e comporta possibilidades de novas indagações [...]” (MIZUKAMI, 1986, p. 75). Aprender significa assimilar o objeto, numa constante aquisição de conhecimento.

A aprendizagem é, afinal, um processo fundamental da vida. Todo indivíduo aprende e, através da aprendizagem, desenvolve os comportamentos que o possibilitam viver. Todas as atividades e realizações humanas exibem os resultados da aprendizagem (CAMPOS, 2003, p. 122 *apud* PORTO, 2005, p. 15).

Para a perspectiva sócio interacionista a aprendizagem é, em si mesma, desenvolvimento, e uma correta organização de processos psicológicos que agem e a favorecem, que conduzem a um desenvolvimento mental, ativa todo um grupo de processos de desenvolvimento interno e essa ativação, em resposta produz a aprendizagem. A aprendizagem é um momento, um movimento necessário e universal, para que essas características do objeto sejam internalizadas e, posteriormente, expostas resignificadas (VIGOTSKII; LURIA; LEONTIEV, 1986).

Assim sendo,

[...] A aprendizagem tem uma função integradora, estando diretamente relacionada ao desenvolvimento psicológico, denotando as possibilidades de interação e adaptação da pessoa à realidade ao longo da vida, sofrendo múltiplas influências de fatores ambientais e individuais (PORTO, 2009, p. 40).

Entende-se com isso, que a visão do como e do porquê o sujeito aprende é resultante de sua visão de homem, mundo e sociedade, e deve-se partir dessa premissa para se concretizar a prática psicopedagógica institucional.

Segundo Gasparian (1997, p. 52):

Não se pode esquecer de que o processo de aprendizagem é contínuo e coloca seu objeto de estudo, o ser humano, em eterno desenvolvimento, e as alterações desse processo. Com isso focalizam-se as possibilidades do aprender num sentido amplo, abrangendo-se não só a escola com todos os seus elementos, como também a família, a comunidade e o trabalho.

Por fim, adentra-se na aprendizagem organizacional, posto que se está a tratar de adultos inseridos nessa sociedade da informação e do conhecimento, logo, no mercado de trabalho, e, como aprendemos sempre, esse foco nos é muito oportuno. “Os contextos organizacionais são constituídos pela complexidade das relações humanas, sociais e econômicas que estão em constante movimento” (Braga, 2010, p. 12).

O processo de ensinar e aprender exige participação, diálogo, trabalho integrado, vontade de conhecer algo (novo ou resignificado). O conhecimento daí produzido ou apreendido é a aprendizagem. Ela é, portanto, interação, reflexão, associação de ideias, internalização de conhecimento.

Deve-se buscar desenvolver uma mentalidade de aprendizagem contínua nas organizações, e estas devem promover processos de aprendizagem eficazes.

O processo de aprendizagem, para nós, seres sociais, é tudo! Randolph Behncke (1995 *apud* Ramal, 2012, p. 20) afirma que “a partir da compreensão do aprendizado, começamos a formar base para lidar com a sociedade – e com as pessoas que a compõem”. Aprender na incerteza e com tantas mudanças é a única certeza que se tem.

Chris Argyris (1978 *apud* Crainer, 2000 *apud* Ramal, 2012, p. 22) destaca que, “se as organizações permitem e encorajam os indivíduos a desenvolver todo seu potencial, os resultados são mutuamente benéficos. [...] O sucesso no mercado depende cada vez mais do aprendizado”. Segundo Harman e Hormann (1990 *apud* Ramal, 2012, p. 23),

o conceito básico subjacente à “sociedade de aprendizagem” é que o aprender, em seu mais amplo sentido, como educação, pesquisa, investigação e desenvolvimento da autocompreensão, e a participação numa comunidade de cidadãos envolvidos com a escolha de um futuro melhor, contribui para o aperfeiçoamento e realização humanos. [...] Nessa sociedade, a motivação para o aprendizado e o trabalho criativo [inovador e de excelência] é intrínseca às pessoas.²

A aprendizagem organizacional está relacionada com as competências gerenciais e dos demais funcionários, e ao setor de Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&E), pertencente a área de Gestão de Pessoas. É uma área estratégica atualmente.

Assim, define-se aprendizagem organizacional como:

Uma resposta alternativa às mudanças enfrentadas pelas empresas, pela qual se busca desenvolver a capacidade de aprender continuamente a partir de experiências organizacionais e traduzir esses conhecimentos em práticas que contribuam para um melhor desempenho, tornando a empresa mais competitiva. Para tanto, a aprendizagem organizacional tem como pressuposto básico o desenvolvimento contínuo de estratégias e

² Grifo nosso.

de procedimentos para que se atinja melhores resultados com a participação efetiva das pessoas de aquisição de determinado conhecimento, desenvolvimento de habilidades e competências (BITENCOURT, 2009, p. 18).

A aprendizagem organizacional é então, na visão de Ruas (2010, p 27),

Um processo contínuo de apropriação e geração de novos conhecimentos nos níveis individual, grupal e organizacional, envolvendo todas as formas de aprendizagem – formal e informal – no contexto organizacional, alicerçado em uma dinâmica de reflexão e ação sobre as situações-problema e voltado para o desenvolvimento de competências.

5.4 A PSICOPEDAGOGIA E SEU MAIS RECENTE CAMPO DE ATUAÇÃO: AS EMPRESAS

A psicopedagogia se ocupa da aprendizagem humana e com os problemas apresentados por não se conseguir aprender adequadamente. “Ocupa-se, inicialmente, com o processo de aprendizagem, como se aprende, como essa aprendizagem varia e como se produzem as alterações na aprendizagem, como reconhecê-las, tratá-las e preveni-las” (PORTO, 2009, p. 11).

O núcleo específico de todo aprendizado refere-se ao conhecimento adquirido como resultado da busca por conhecer algo. “A atuação psicopedagógica institucional auxilia o resgate da identidade da instituição com o saber, mediando e resgatando o processo de ensino-aprendizagem” (PORTO, 2009, p. 9).

Para Kiguel (1991, p. 24 *apud* Bossa, 2007, p. 21):

O objeto central do estudo da psicopedagogia está se estruturando em torno do processo de aprendizagem humana: seus padrões evolutivos normais e patológicos – bem como a influência do meio (família, escola, sociedade, *trabalho*³) no seu desenvolvimento.

A aprendizagem entendida como aquisição de conhecimento ou cognição é um aspecto psicossocial. Esse entendimento do que é o objeto é feito pela interação e assimilação.

Atualmente, com a alta demanda por profissionais qualificados, exige-se do profissional responsável pela Administração de Recursos Humanos (ARH) ou Gestão de Pessoas, que ele apresente soluções para o processo de aprendizagem na empresa, e assim, abre-se um novo campo de trabalho tanto para o Pedagogo quanto para o Psicopedagogo Institucional, desde que estes tenham formação complementar em RH e Gestão (Administração ou gestão do conhecimento etc.), a fim de adequarem seu perfil profissiográfico à necessidade de mercado.

³ Grifo nosso.

A ARH ou a Gestão de pessoas tem em seu bojo, como já foi descrito anteriormente, o setor de TD&E e, é junto a esse setor que o psicopedagogo institucional atua.

O processo de TD&E pode ser definido a partir, e também da aprendizagem organizacional. Segundo Meneses, Zerbini & Abbad (2010, p. 16) TD&E são:

Ações organizacionais que utilizam da tecnologia instrucional na promoção do desenvolvimento de conhecimento, habilidades e atitudes (CHA) para suprir lacunas de desempenho no trabalho e preparar os colaboradores para novas funções.

Espera-se do profissional de TD&E “capacidade decisória sobre por que, em que, como, quando, onde e quanto investir na formação contínua e na qualificação dos funcionários de uma organização” (Idem, p. 15). Assim percebe-se a relação intrínseca e direta entre Aprendizagem Organizacional e o setor de TD&E. Ambos fazem parte da área de Gestão de Pessoas e, como vimos, é uma medida estratégica atualmente desenvolver esse setor e atender as demandas externas e internas das organizações, de seus funcionários, aumentando a qualidade do trabalho e a produtividade.

Para que a aprendizagem provoque uma efetiva mudança de comportamento e amplie cada vez mais o potencial do *aprendente*⁴, é necessário que ele perceba a relação entre o que se está aprendendo e sua vida (DROUET, 1996, p. 11 *apud* PORTO, 2005, p. 16).

Para Costa (2011, p. 23),

o psicopedagogo na empresa não se limita a ficar dentro de sua sala o tempo todo atendendo telefonemas, fazendo pesquisas na internet, organizando planilhas, projetos etc. Ele realiza um trabalho de campo, é um trabalho de pesquisa interna, de desenvolvimento de relações no trabalho, com o trabalho e saberes no trabalho.

A área de TD&E de uma empresa é onde melhor se enquadra o psicopedagogo institucional para desenvolver seu trabalho junto à organização e seus funcionários, pois ambas têm o foco no processo de aprendizagem dos indivíduos que compõem a empresa.

Swanson (1996) define o desenvolvimento de recursos humanos como um processo de desenvolvimento e/ou liberação de conhecimento humano por meio de desenvolvimento organizacional e treinamento e desenvolvimento de pessoal com o objetivo de aperfeiçoar a *performance* na empresa, no processo de trabalho e em níveis individuais (KNOWLES; HOLTON III; SWANSON, 2011, p. 164).

⁴ Grifo nosso.

Entre as atividades do psicopedagogo nessa área, está, também, a de avaliar os funcionários em suas respectivas áreas de atuações, suas habilidades e competências, e como estão sendo desenvolvidas as atividades para um melhor e maior aproveitamento e qualidade. (COSTA, 2011) O psicopedagogo é um profissional multiespecialista em aprendizagem humana e auxilia na apropriação do conhecimento pelo ser humano para promover o aprendizado contínuo e participativo.

Quando se consideram todas as habilidades, os interesses, as atitudes, os conhecimentos e as informações adquiridas, dentro e fora do ambiente escolar, e suas relações com a conduta, a personalidade e a maneira de viver, pode-se concluir que a aprendizagem acompanha toda a vida de cada um. Através dela o homem melhora suas realizações, tira partido de seus erros, aprende a conhecer a natureza e compreender os companheiros. Ela capacita-o a ajustar-se, adequadamente, a seu ambiente físico e social (COSTA, 2011, p. 17).

Vê-se assim, que a educação é um processo social e socializador. É um sistema no qual se busca o ato de aprender, conhecer e construir mudanças comportamentais nos sujeitos que se encontram em atividade educativa formal ou informal. Aprender perpassa pelo ato de compreender, de dar sentido e significado a algo, e se processa por meio de experiências vivenciais (PORTO, 2009).

Toda atividade profissional é fruto de interações, de aprendizagem, e ocorre, segundo Igea (2005, p. 83), “em três dimensões: o sujeito, a profissão e a organização (empresa) em que se presta seus serviços”.

A interação, que a meu ver, acontece entre essas três dimensões tem uma importância fundamental tanto para o desenvolvimento profissional como para o desenvolvimento organizativo e também deverá ter uma influência para o desenvolvimento pessoal (Idem, p. 85).

As situações de trabalho são, portanto, oportunidades para exercitar habilidades, competências, atitudes que enriqueçam, também o aspecto pessoal do indivíduo.

Para o psicopedagogo institucional, ainda segundo esse autor (p. 85),

é essencial conseguir que seus trabalhadores possuam alto grau de identificação com os valores organizacionais. Esse compromisso é também a base para que aconteça uma aprendizagem organizativa real, que possibilite uma resposta eficaz de mudança.

A psicopedagogia institucional na empresa vem a atuar no inter-relacionamento entre o aprendizado e os colaboradores (funcionários), visando a melhoria de desempenho e a resolução de problemas encontrados pela ARH.

Dentro da organização, o psicopedagogo procura atuar na superação das dificuldades de relacionamento de um grupo, cabendo também a ele levar a empresa a diminuir as fragmentações entre os setores e a trabalhar de forma interdisciplinar (COSTA, 2011, p. 15).

Nas organizações modernas desenvolveu-se a área de ARH ou Gestão de Pessoas, com a função de melhorar a eficiência e a eficácia dos funcionários. “Dentro dessa função podemos distinguir três âmbitos: *políticas, gestão e administração de recursos humanos*” (IGEA, 2005, p. 86)⁵.

No âmbito de *políticas* é que se fixam os objetivos estratégicos, os valores e a missão da empresa; no de *gestão* de RH se oferece apoio à políticas organizacionais, à cultura da empresa, com o fim de torná-las operativas; na *administração de pessoal* refere-se ao manejo burocrático, e direitos e deveres em relação ao pessoal/funcionários da empresa (IGEA, 2005).

Uma formação psicopedagógica bem feita auxiliará a empresa na formação de programas educacionais, treinamento, desenvolvimento de conteúdo, recrutamento e seleção de pessoal, dentre outras funções.

O psicopedagogo na empresa é peça fundamental no RH e com a Direção, para tentar diminuir as lacunas entre os funcionários que pertencem a setores diferentes e exercem funções diferentes. Para diminuir um pouco esse *gap*⁶, pode-se organizar palestras, *workshops*, vídeos, debates, dinâmicas de grupo, simulações de trabalho e momentos propícios à reflexão, onde, de alguma forma, diversos setores possam participar, talvez até duas ou três pessoas de cada setor. Enfim, criar movimentos internos, dentro da empresa, que possibilitem estrategicamente o encontro entre pessoas e setores (COSTA, 2011, p. 22).

A valorização do capital humano é parte estruturante numa organização. Para Igea (2005) há 10 âmbitos dentro da ARH ou Gestão de Pessoas, que o psicopedagogo institucional pode e deve atuar: no planejamento estratégico; na estrutura organizativa; no recrutamento e seleção de pessoas; no plano de acolhimento ao recém-contratado; nos projetos de plano de carreira; na avaliação de desempenho; na comunicação interna; na formação (educação profissional continuada); na prevenção de acidentes de trabalho; e na cultura organizativa.

Tudo isso expressa a tendência atual das organizações de contratar licenciados interessados em trabalhar no campo dos recursos humanos, com formação generalista, e possuidores de uma série de competências básicas (responsabilidade, envolvimento, compromisso, capacidade de trabalho em equipe, qualidade, criatividade, rigor, capacidade de aprendizagem contínua, capacidade de comunicação, etc.). A organização se compromete com a formação na medida que garante a aquisição de conhecimentos e procedimentos

⁵ Grifos do autor.

⁶ Definição segundo o dicionário Silveira Buarque, 1999: Lacuna; espaço; quebra de continuidade.

necessários que devem ser exercidos no âmbito concreto (dentro da empresa). (Idem, 2005, p. 91).

Percebe-se, por todo o exposto, que existe uma gama de processos dentro da empresa pelo qual o psicopedagogo institucional é responsável. A constante demanda de mercado exige cada vez mais profissionais, ao mesmo tempo generalistas e também específicos para lidar com o setor de RH. E é aí, nesse “nicho” que esse profissional pode se revelar.

5.5 RESULTADO DA PESQUISA

Nas leituras foi possível perceber que ainda há uma lacuna enorme na produção técnica-literária sobre a psicopedagogia empresarial ou organizacional, seja por falta de pesquisa na área ou pela falta de interesse em se pesquisar sobre essa recente área de atuação. Entretanto, os autores ora consultados partem dos mesmos pressupostos:

- I - Foco nas especializações (profissionalização) permanente e multiespecífica;
- II - Experiência na aprendizagem com adultos e nos problemas de aprendizagem;
- III - E uma sólida atuação dentro das empresas.

É preciso considerar o aprendizado como uma atividade coletiva, na qual o foco está em fazer pergunta e participar de um diálogo, [construindo e trocando saberes e experiências].⁷

Todos os autores lidos para a composição desse artigo concordam com a urgência em se pesquisar mais e melhor esse campo de atuação, não só para divulgar as práticas, mas, também, como forma de capacitar os profissionais da área.

Nesse artigo viu-se que não basta uma formação em pedagogia e psicopedagogia institucional para realizar um trabalho de qualidade com adultos dentro das organizações. É preciso uma gama extensa de conhecimentos técnicos e teóricos para se ter uma formação mais plena dentro deste ambiente, atendendo às suas demandas. Uma formação em atividades de gestão de conhecimento e/ou de pessoas, e formação de grupos e estratégias empresarias, conhecimento profundo sobre a empresa que se trabalha, sobre seus funcionários e sobre o mercado em que se encontra inserida.

Saber analisar isso agrega mais valor ao trabalho do profissional, que deve ser, antes de tudo um multiespecialista.

⁷ BOMFIN, David F. **Pedagogia no Treinamento**: correntes pedagógicas no ambiente de aprendizagem nas organizações. 2. ed. rev. e ampl.. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004, p. 03. Grifo nosso.

Todos os que foram consultados para a construção desse artigo foram unânimes em destacar que a inserção do pedagogo e do psicopedagogo institucional nas empresas, precisa ser mais incentivada, pois podem desenvolver excelentes trabalhos, quando bem estruturados.

Quanto maior e mais versátil for a formação desse especialista na área, maior será sua qualidade de trabalho.

É enorme o espectro de possibilidades de um trabalho de excelência na área corporativa, investindo-se nesse profissional, pois não lhe faltam ferramentas e recursos para seu amplo desenvolvimento e desempenho na área. O mais importante é que se desenvolva, nas empresas, um olhar mais sensível para as necessidades do setor de TD&E e para o profissional de psicopedagogia empresarial.

Não há discordâncias entre os autores sobre a importância e utilidade do psicopedagogo empresarial nas organizações. Pelo contrário, todos apoiam sua inserção no mundo corporativo, com responsabilidade e sólida formação.

Todo o exposto culmina nas respostas aos problemas da pesquisa: (a) Como se caracteriza o trabalho do psicopedagogo institucional nas organizações? (b) E como ele atua junto à questão da aprendizagem organizacional?

5.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de esgotar o tema, apenas buscamos abrir as perspectivas para conhecermos um pouco mais como funciona a Psicopedagogia Empresarial ou Organizacional, já que sua atuação ainda não é notadamente tão conhecida e nem há muita bibliografia a respeito.

Nas empresas, na área de gestão de pessoas, a aprendizagem de adultos busca, em seu desenvolvimento, atender as expectativas organizacionais e, posteriormente, a aprendizagem. Tendo como resultado esperado *performance* profissional com maior qualidade. Essas intervenções do setor de TD&E visam atender às duas questões focais nas empresas: primeiro a qualidade (do trabalho, produto ou serviço), e, segundo, a evolução pessoal e profissional no processo de aprendizagem dos funcionários.

A organização que consegue fazer seus funcionários entenderem a dinâmica da empresa, sua política, missão e cultura, para onde ela caminha e a importância da aprendizagem contínua, terá menos problemas internos de relacionamento e em relação ao trabalho, e, por conseguinte, menos problemas com clientes externos.

Por todo o exposto nesse artigo, entende-se que será necessária uma ampla e profunda formação profissional para o psicopedagogo institucional atuar bem nas empresas (e isto já está

sendo feito pelos que se interessam por esse campo de atuação), e, um certo tempo para que se produza mais acerca desse tema.

Não basta ser psicopedagogo institucional, tem que ter formação complementar em gestão e/ou em RH, para entender o processo complexo que envolve uma empresa/organização. É preciso ter capacidade de lidar com as constantes mudanças que a sociedade da informação e conhecimento nos impõe. É preciso desenvolver competências para gerir problemas; habilidades de negociação; fazer a gestão adequada do conhecimento; ter a capacidade de se adaptar a contextos diversos e de mudanças; ser polivalente e flexível; ser autônomo e responsável, comprometido com a empresa e seus funcionários; ter atitudes assertivas, conscientes, construtivas, criativas; enfim, conhecer a empresa da qual faz parte, sua missão, política, cultura e objetivos.

De modo geral, buscou-se expor aqui o contexto atual do trabalho do psicopedagogo institucional nas empresas, com vistas à aprendizagem e sua relação com a sociedade do conhecimento e da informação. Espera-se ter cumprido essa missão.

REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Cláudia C. **Gestão contemporânea de pessoas: novas práticas, conceitos tradicionais**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

BOMFIN, David F. **Pedagogia no Treinamento: correntes pedagógicas no ambiente de aprendizagem nas organizações**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

BOSSA, Nadia A. **A Psicopedagogia no Brasil: contribuições da prática**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

BRAGA, Ayla Liberato; GIORDANI, Estela Maris. **Da Aprendizagem Educacional a Aprendizagem Organizacional: Há um verdadeiro entendimento sobre o tema? XXXIV Encontro ANPAD**. Rio de Janeiro: 2010.

COSTA, Marília Maia. **Psicopedagogia Empresarial**. 2. ed. Rio de Janeiro: WAK, 2011.

IGEA, Benedito del Ricón. **Presente e futuro do Trabalho Psicopedagógico**. Porto Alegre: Artmed, 2005.

FERREIRA, Delson. **Manual de Sociologia: dos clássicos à sociedade da informação**. São Paulo: Atlas 2001.

FOULIN, Jean-Noël; MOUCHON Serge. **Psicologia da Educação**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

GASPARIAN, Maria Cecília C. **Psicopedagogia Institucional Sistêmica**. São Paulo Lemos Editorial, 1997.

KNOWLES, Malcolm; HOLTON III, Elwood F.; SWANSON, Richard A. **Aprendizagem de Resultados**: uma abordagem prática para aumentar a efetividade da educação corporativa. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. Disponível em: <<http://facisabhead.no-ip.org:8080/jspui/bitstream/123456789/101/1/Aprendizagem%20de%20Resultados%20-%20Malcolm%20Knowles.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

KRISHNAMURTI, J. **Educação e o significado da vida**. São Paulo: Cultrix, 1994.

MENESES, Pedro; ZERBINI, Thaís; ABBAD, Gardênia. **Manual de Treinamento Organizacional**. Poro Alegre: Artmed, 2010.

MIZUKAMI, Maria da Graça N. **Ensino**: as abordagens do processo. São Paulo: EPU, 1986.

PORTO, Olívia. **Psicopedagogia Institucional**: teoria, prática e assessoramento psicopedagógico. 3. ed. Rio de Janeiro: WAK, 2009.

_____. **Bases da Psicopedagogia**: diagnóstico e intervenção nos problemas de aprendizagem. Rio de Janeiro: WAK, 2005.

RAMAL, Andrea (Org.). **Educação Corporativa**: fundamentos e gestão. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

RIBEIRO, Amélia Escotto do Amaral. **Pedagogia Empresarial**: atuação do pedagogo na empresa. Rio de Janeiro: Wak, 2003.

RUAS, Roberto Lima. **Aprendizagem Organizacional e Competências**: conceitos e métodos. Porto Alegre: Artmed, 2010.

VEIGA, José Guilherme S. **Metodologia de Pesquisa Científica na Prática**. FAEL: Curitiba, 2012.

VIGOTSKII, L. S.; LURIA, A. R.; LEONTIEV, A. N. **Linguagem, Desenvolvimento e Aprendizagem**. São Paulo: EPU, 1986.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TÍTULO DO ARTIGO	A APRENDIZAGEM ORGANIZACIONAL NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO: um olhar psicopedagógico institucional
RECEBIDO	07/04/17
AVALIADO	22/05/17
ACEITO	07/06/17

AUTOR 1	
PRONOME DE TRATAMENTO	Srta.
NOME COMPLETO	Emilene Sales de Moraes
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	71 3011-2392 / 71 98462-0259
RESUMO DA BIOGRAFIA	Licenciada em Pedagogia com curso incompleto em Psicologia, especialização Psicopedagogia Institucional pela Faculdade Educacional da Lapa (FAEL) e em Educação pós-graduanda do curso Educação Corporativa na Universidade Católica Dom Bosco (UCDB). Aluna Especial de Mestrado em Educação e Contemporaneidade, na disciplina Educação, Cultura e Linguagens pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). É autora do livro “Manuscrito de Mim”, pela editora Giostri; e dos contos “Sede de você” e “Recomerança”, pela multifoco nos livros Antologia Ponto G – vol 2 e Conte uma canção – vol 2. Possui experiência em diversas áreas da educação como coordenação pedagógica, consultoria educacional e docência do ensino superior.
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Artigo feito para obtenção do título de especialista em Psicopedagogia Institucional na Faculdade Educacional da Lapa/PR (FAEL - 2017)
AUTOR 2	
PRONOME DE TRATAMENTO	Sra.
NOME COMPLETO	Ana Cristina Zadra Valadares Warszawiak
INSTITUIÇÃO	Faculdade Educacional da Lapa/PR (FAEL)
CIDADE	Curitiba
ESTADO	Paraná
PAÍS	Brasil
RESUMO DA BIOGRAFIA	Professora Orientadora. Possui graduação em Direito - Faculdades Milton Campos (2003), mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2007) e doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2014). Atualmente é professora do curso de Pós Graduação da Faculdade FAEL, professora assistente da Faculdade Estácio de Curitiba e professora em tempo parcial da Faculdade de Ensino Superior Dom Bosco onde desenvolve grupo de pesquisa em direitos humanos, tratados internacionais, direito internacional, direito tributário e comércio internacional.
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Co-autora. Foi a professora orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso que originou esse artigo.

Endereço de Correspondência dos autores	Rua Dom Bosco, 169. Ap. 102, Nazaré - Salvador - Bahia - Brasil. CEP: 40.050-530. E-mail: emilene_moraes@yahoo.com.br
---	--

6 CONTRIBUIÇÕES DA GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ORGANIZAÇÃO: CENTRO DE RECUPERAÇÃO EM EUNÁPOLIS/BA EM 2016

Ampaulo Castro do Espírito Santos

Graduado em Ciências Contábeis pela UNESULBAHIA - Faculdades Integradas; Especialista em Gestão Pública pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

E-mail: ampauloimub@hotmail.com.

Aparecida Fernandes da Silva

Graduada em Turismo pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

Especialista em Gestão Pública pela Universidade do Estado da Bahia

E-mail: cidia.fernandez@yahoo.com.br

Henrique Souza Barreto

Graduado em Ciências da Computação pela Universidades Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB); Especialista em Gestão Pública pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

E-mail: henriquesouzabarreto@gmail.com

RESUMO

A pesquisa desse trabalho consiste em identificar através de um estudo de caso como a gestão do conhecimento pode contribuir para a organização Centro de Recuperação em Eunápolis-Ba. Pretende-se demonstrar a importância da Gestão do Conhecimento a sociedade que é fundamentada em atividades gerencial como principal recurso estratégico para gerar informações e fortalecer o compromisso de melhoria do serviço da entidade de terceiro setor para com a sociedade, assim capacitando todos os membros para melhor servir. A hipótese que se levanta é: esse tipo de gestão do conhecimento possa vir a ser importante para organização trazendo suas contribuições para o desenvolvimento e impulsionando a economia com a participação dos atores envolvidos. Para tanto, procedeu-se busca por material bibliográfico em arquivos oriundos da rede mundial de computadores utilizando-se os seguintes unitermo “gestão do conhecimento”, “terceiro setor” e “organização”. O método utilizado foi o exploratório com abordagem qualitativa. As técnicas utilizadas foram entrevistas com pessoas ligadas ao terceiro setor, à sociedade e representantes do governo municipal, além da pesquisa bibliográfica que mostrou alguns conceitos indispensáveis para o desenvolvimento desta pesquisa. Ficou evidente que uma entidade de terceiro sem os métodos gerenciais pode até funcionar, mas a partir do momento que começam a aplicar à gestão do conhecimento a consequência real ter resultado mais satisfatório é muito superior e presente. Para o tratamento dos dados utilizou a análise do conteúdo (TERRA, 2005) e confronto com referencial teórico. Os resultados obtidos revelaram que cada vez mais é necessário que os projetos sociais tenham gestores qualificados que buscam o conhecimento e tenham resultados expressivos de qualidade para entidade visando à transformação do ser humano como fator primordial e o desenvolvimento da comunidade.

Palavras-chave: Gestão do Conhecimento. Sociedade. Centro de Recuperação de Eunápolis.

ABSTRACT

The research of this paper is to identify through a case study of how knowledge management can contribute to the Recovery Center organization in Eunápolis-Ba. It is intended to demonstrate the importance of knowledge management society, which is based on management activities as the main strategic resource to generate information and strengthen the improvement of commitment of third sector organization's service to society, thus enabling all members to better serve. The hypothesis that arises is: this kind of knowledge management might be important for organization bringing their contributions to the development and boosting the economy with the participation of the actors involved. Therefore, it proceeded to search for bibliographic material on files originating from the World Wide Web using the following unitermo "knowledge management", "third sector" and "organization". The method used was the exploratory qualitative approach. The techniques used were interviews with people connected to the third sector, society and representatives of the municipal government, as well as literature that showed some essential concepts for the development of this research. It was evident that a third entity without management methods may work, but from beginning to apply knowledge management to real consequence have more satisfactory result is far superior and present. For the treatment of the data used to analyze the content (TERRA, 2005) and confrontation with the theoretical framework. The results showed that it is increasingly necessary for social projects have qualified managers who seek knowledge and have significant results quality for entity aimed at transforming the human being as the prime factor and community development.

Keywords: Knowledge management. Society. Eunápolis Recovery Center.

6.1 INTRODUÇÃO

O terceiro setor é composto por organizações da sociedade civil e tem sido um dos mais importantes agentes, pois a população carente se beneficia através da geração de emprego e renda. Esse setor congrega as entidades não governamentais, e prestam serviços públicos com objetivo sociais, culturais, religiosos, artísticos, ecológicos e filantrópicos, sem fins lucrativos.

Para Thompson (1997, p. 41) o terceiro setor se refere a “todas aquelas instituições sem fins lucrativos que, a partir do âmbito privado, perseguem propósitos de interesse público”.

A assistência de entidades do terceiro setor vem despertando aos poucos a sociedade, mostrando a verdadeira essência da cidadania planetária. No Brasil, observa-se um aumento no número de entidades sem fins lucrativos, o que vem trazendo uma grande importância da conscientização no objetivo de melhoria na assistência de vida comunitária.

O setor sem fins lucrativos, ou “terceiro setor” tem crescido em todo mundo nas últimas três décadas. As áreas de atuação dessas entidades abrangem as áreas de educação, saúde, assistência, cultura, recreação (BARBOSA, 2004).

Nesse contexto, aponta-se para a necessidade das organizações de terceiro setor de buscarem cada vez mais por membros para desenvolver habilidades de nível profissional, que tenham capacidade de cumprir exigências legais, sendo indispensável descrever a importância da gestão do conhecimento, gerando informações de planejamento e estratégicas necessários para cumprir metas sociais.

Diante disso, o objetivo desse trabalho consiste em através de um estudo de caso identificar como a gestão do conhecimento pode contribuir para a organização Centro de Recuperação em Eunápolis - Ba. “A escolha do estudo de caso é aplicável como estratégia em muitas situações, dentre elas: estudos organizacionais e gerenciais” (YIN, 2001, p. 19). Por conseguinte, apresenta o seguinte problema da pesquisa: como a gestão do conhecimento pode contribuir para o desenvolvimento da organização do terceiro setor? Algumas entidades do terceiro setor não têm integrantes capacitados ou não se aprofunda buscando estudar para que uma instituição tenha resultado positivo expressivo, a vontade de ajudar o próximo entende se como um dom, mas a necessidade de qualificação profissional é essencial, pois a falta de conhecimento pode colocar tudo a perder ao logo do tempo. Uma organização tem buscado ser e se manter sólida, mas muitas entidades buscam pessoas que querem fazer o bem ao próximo, uma boa ação e esquece que além de querer transformar e trazer muitos a sonhar novamente com uma vida melhor, há uma carência no modo de gerenciar, ter uma visão estratégica, buscar

ferramentas para potencializar a qualidade do serviço prestado a comunidade, e continuar com a missão motivando o processo de superação.

Tem como objetivos específicos: pesquisar histórico e conceitos do terceiro setor e sua classificação; conceituar a gestão do conhecimento; demonstrar a importância do terceiro setor com a sociedade, identificar o papel da administração na entidade sem fins lucrativos.

Um estudo desse caráter justifica-se pela importância em demonstrar a Gestão do Conhecimento para a sociedade que é fundamentada em atividades econômicas como principal recurso estratégico. A organização pediu que não informasse o seu real nome, por este motivo foi informado como “Centro de Recuperação de Eunápolis”. O Centro de Recuperação de Eunápolis, foi fundado em 26 de abril de 2011 e se encontra instalada na cidade de Eunápolis-Ba, em uma área de aproximadamente 3 mil m², dispõe de ampla estrutura organizacional e operacional. Os gestores informaram que o foco do trabalho é para todas as pessoas que acreditam nas transformações e mudanças pessoais, no amadurecimento de seus relacionamentos, na garra e necessidade de superar as dificuldades e bem-estar no ambiente onde ali vivem. Desse modo, cada ano os gestores foram se aperfeiçoando para que toda a diretoria da organização fosse capacitada para melhorar em todos os aspectos estruturais, principalmente o conhecimento e poder de capacidade de fazer com que a instituição possa se tornar mais capaz. Logo foi possível promover estudos interno para que o uso de métodos fosse incorporado da gestão do conhecimento e assim melhorar os resultados, estimular interação melhorando o empenho para a própria recuperação dos que vivem no centro de recuperação.

Assim, a hipótese que se levanta é: esse tipo de Gestão do Conhecimento possa vir a ser importante para organização trazendo suas contribuições para o desenvolvimento e impulsionando a economia com a participação dos atores envolvidos.

Metodologicamente esse trabalho utilizou dados primários e secundários. Os dados secundários foram coletados através de pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa e exploratória, além de leituras em arquivos midiáticos (internet). Os primários, através da técnica: entrevistas semi-estruturadas que foi aplicada aos seguintes atores: comunidade, membros da organização do terceiro setor e por fim, representantes do poder público. A pesquisa é qualitativa visto que foi realizado um estudo de caso onde o ambiente é fonte direta para ser realizada a coleta dos dados e de cunho exploratória.

Entre os dias 06 e 10 de agosto de 2016 foi realizada entrevista com 15 a 30 membros da instituição Centro de Recuperação. É importante ressaltar que sempre aparecem novas pessoas como voluntários e média de 90% dos membros da entidade entrevistada foram voluntários. A entrevista teve como objetivo realizar um diagnóstico entre a comunidade,

membros da organização do terceiro setor e representantes do poder público, sendo o modelo de questionário de entrevista semiestruturada.

A presença de informações bibliográfica ajudou a desenvolver esta pesquisa, pois são informações que o leitor precisa saber e são questões que buscou mostrar o que é a gestão do conhecimento, organização e o terceiro setor. Foi desenvolvido através de interpretações, pesquisas, conversas, reuniões para que resultasse em um resultado satisfatório que conseguiu informar como começou o que precisou para melhorar e o pensamento de continuar evoluindo.

Este trabalho está dividido em 04 (quatro) capítulos. Na introdução apresenta os principais assuntos com informações necessárias para a construção do trabalho. O capítulo 02 apresenta reflexões trazidas no referencial teórico sobre Gestão do Conhecimento, terceiro setor, organização e suas teorias. O capítulo 03 apresenta a coleta e análise dos dados utilizados na pesquisa e suas interpretações. No capítulo 04 o trabalho traz as considerações finais de todos os objetivos e as respectivas observações. A seguir apresenta as fontes bibliográficas utilizadas nessa pesquisa para embasarem e enriquecerem todo o trabalho.

6.2 GESTÃO DO CONHECIMENTO, ORGANIZAÇÃO, TERCEIRO SETOR E SUAS RELAÇÕES

Nesta parte são abordados os conceitos de gestão de conhecimentos, organização, terceiro setor e suas relações utilizadas para nortear essa pesquisa, no qual permite as organizações manterem o conhecimento no terceiro setor.

6.2.1 Gestão do conhecimento

Para entender a gestão do conhecimento será necessário compreender o conceito de conhecimento e suas características. Conhecimento é o entendimento, integração de várias informações que levam à compreensão e suas características são: tácito ou explícito. Tácito é adquirido ao longo da vida pela experiência; já o explícito é aquele formal, ou seja, racional.

De acordo com Davenport e Prusak (1998, p. 06), “o conhecimento pode ser comparado a um sistema vivo, que cresce e se modifica à medida que interage com o meio ambiente”. Já Nonaka e Takeushi (1997, p. 63) ressaltam que “o conhecimento, diferente da informação, refere-se a crenças e compromisso”.

É importante mencionar que o conhecimento tem significados diferentes e assim depende do contexto em que a palavra é utilizada. Uma mensagem pode ser audível ou visível; onde existe o emissor e receptor.

Nonaka e Takeuchi (1997, p. 68-78) argumentam que o conhecimento é criado por meio da interação entre o conhecimento tácito e explícito.

Teixeira Filho (2001, p. 23) afirma que o conhecimento tácito “é aquele que as pessoas possuem, mas não está descrito em nenhum lugar, residindo apenas em suas cabeças” e, o “conhecimento explícito é aquele que está registrado de alguma forma e, assim, disponível para as demais pessoas”.

Desse modo, o conhecimento tácito é um conhecimento pessoal ligado à experiência do indivíduo e o conhecimento explícito é aquele que pode ser explicado de uma forma mais clara e objetiva e é pronunciado em uma linguagem formal, conforme a Figura 1.

Figura 1 - Modos de conversão do conhecimento

Conhecimento tácito	para	Conhecimento explícito
(Socialização) Conhecimento Compartilhado		(Externalização) Conhecimento Conceitual
(Internalização) Conhecimento Operacional		(Combinação) Conhecimento sistêmico

Fonte: NONAKA; TAKEUCHI, 1997, p. 80.

Socialização presente na figura 1 são experiências compartilhadas e o conhecimento tácito como modelos mentais e habilidades técnicas são criadas a experiência constitui a essência desse modo de aprendizagem.

Já a Externalização constitui o conhecimento tácito articula em conceitos explícitos. Internacionalização é o processo do convertimento do conhecimento explícito ao conhecimento tácito.

Por outro lado, Combinação é um convertimento de algum conhecimento explícito para unir ao conhecimento explícito.

A Gestão do Conhecimento pode ser conceituada de várias formas e tem caráter multidisciplinar no qual envolve profissionais de diversas áreas: administração, computação, educação, etc. no qual deve está articulada em um ambiente favorável para que a gestão funcione bem.

De acordo com Murici (2001) é o procedimento da transferência do fluxo de conhecimento para as pessoas nas organizações. Importante mencionar que essa ferramenta contribui nas organizações na conquista dos objetivos. Em outras palavras Gestão do Conhecimento é um conjunto de práticas que são necessárias prosperar na organização.

Para (SALIM, 2001, apud CANONGIA et al., 2004) Gestão do Conhecimento de uma forma resumida é entendida como desempenho de uma organização com base na circulação de conhecimentos.

De acordo com Terra (2005 p. 33) gestão do conhecimento significa:

Organizar as principais políticas, processos e ferramentas gerenciais e tecnológicas à luz de uma melhor compreensão dos processos de geração, identificação, validação, disseminação, compartilhamento, proteção e uso dos conhecimentos estratégicos para gerar resultados (econômicos) para a empresa e benefícios para os stakeholders.

Segundo Silva Filho (2006) A gestão do conhecimento apoia-se nos pilares dos três C's que compreendem: Consultar, Compartilhar e Colaborar.

Com base no exposto pode notar que a gestão do conhecimento é de fundamental importância para a sobrevivência e manutenção das atuais organizações, devido sua habilidade em diversificar. Nas organizações os produtos e serviços dependem do conhecimento para impulsionar a economia. Dessa forma, investir em pessoas melhora a qualidade, eficiência, eficiência e conseqüentemente aumenta a competitividade. Sem dúvida uma das maiores barreiras que atinge uma organização é a retenção do conhecimento na empresa, assim, essa ferramenta deve criar armazenar, transmitir e aplicar o conhecimento estratégico em uma organização para torná-la mais competitiva e sustentável obtendo em um resultado a curto e longo prazo.

6.2.2 Organização

Colaudo e Beuren (2003) afirmam que a Gestão do Conhecimento em uma organização pode ser compreendida como uma forma de gestão e liderança coesas, no qual visa valorizar o saber, as pessoas que o possuem com a aprendizagem, proteção dos conhecimentos. No que tange sobre organização Lacombe e Heilborn (2003) asseguram que é formada por um grupo de pessoas, recursos financeiros, dentre outros; a combinação desses elementos resulta alcançar objetivo comum.

Para Cury (2000, p. 116) “[...] a organização é um sistema planejado de esforço cooperativo no qual cada participante tem um papel definido a desempenhar e deveres e tarefas a executar”. Já Coelho (2012, p. 16) assegura que, “Organizações são as associações do setor privado”.

De acordo com Kanaane (1994, p. 30) organização é:

Um sistema socialmente estabelecido pelo conjunto de valores expressos pelos indivíduos que dela fazem parte, sendo assimiladas e transmitidas sucessivamente pelas mesmas, daí a importância e a responsabilidade diante dos outros, das novas gerações.

Segundo Carvalho (2008) organização é entendida como um agrupamento de pessoas que se reúnem de forma estruturada, traçando metas para alcançarem os objetivos planejados e comuns a todos os seus membros.

Meireles (2003, p. 46) complementa

[...] a organização é um artefato que pode ser abordado como um conjunto articulado de pessoas, métodos e recursos materiais, projetado para um dado fim e balizado por um conjunto de imperativos determinantes (crenças, valores, culturas etc.).

Assim, pode constatar que as organizações privadas ou públicas são constituídas por grupo de pessoas que visam alcançar determinado objetivo e tem como papel principal servir a sociedade apresentando soluções para as necessidades.

6.2.3 Terceiro Setor

O Terceiro Setor é composto por organizações que são: sindicatos, clubes recreativos, hospitais, universidades privadas, organizações não-governamentais – ONGs, instituições religiosas, creches, abrigos, dentre outros.

De acordo com Azeredo e Duncan (2001, p. 4) “O terceiro setor constitui-se na esfera de atuação pública não-estatal, formado a partir de iniciativas privadas, voluntárias, sem fins lucrativos, no sentido do bem comum”.

Segundo o Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul (2016) o terceiro setor é representado pelas organizações sem fins lucrativos, ou seja, não visa o lucro. Os recursos são oriundos da própria atividade, além de doações, financiamento, públicos ou privados sendo a aplicação de tais valores destinada à manutenção.

Terceiro Setor composto por organizações de natureza “privada” sem o objetivo do lucro dedicadas à consecução de objetivos sociais ou públicos, embora não seja integrante do governo (administração estatal) (FRANÇA; ANDRADE et al. 2015).

Dessa forma, pode entender que o terceiro setor constitui as pessoas que estão situadas entre os setores empresarial e estatal.

6.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS

6.3.1 Como acontece o relacionamento, a realização profissional e o reconhecimento da equipe de funcionários

O que se referem ao relacionamento, as equipes atuais apresentam um relacionamento de respeito às hierarquias, empenho com as atividades realizadas. Alguns fatores envolvendo amigos e familiares ajudam que as equipes mantenham um bom relacionamento pessoal. Em relação à realização profissional, algumas equipes não possuem capacitação específica, mas algumas tarefas não dependem de alta qualificação, embora a alguns setores que precisam de capacitação específicas aí que entra pessoas com formações para poder ajudar as organizações. Se tratando do reconhecimento profissional, todos são reconhecidos pelos seus esforços, haja vista, que os membros da entidade religiosa praticam atividades fora do horário de trabalho como voluntários e não recebem salários por esses serviços.

6.3.2 Há gestores qualificados e estão tendo resultados positivos na entidade

Foi unânime as respostas, que todos diziam no início das atividades de terceiro setor tudo que gastavam, tinha que pagar e hoje é diferente, há relatório mensal e anual ainda não está 100%, mas estão quase lá, e em relação os gestores, toda a diretoria e coordenadores são qualificadas. E em relação ao resultado foi positivo e foram demonstrados da seguinte forma: centro de recuperação é a capacidade de mostrar cada vez mais que é importante ajudar o próximo a buscar um objetivo de vida e sempre finalizar o ciclo com habilitação de um cidadão dando uma nova oportunidade.

6.3.3 A comunidade e os representantes do governo sabem quais são os objetivos das instituições de Terceiro Setor

Comunidade de 10 pessoas questionadas, 6 responderam sim e 4 não.

Representante do governo municipal, dos 6 questionados todos responderam sim.

Diante das respostas cedidas, foi feito agradecimento e a confirmação do sigilo sobre os dados informados pelos entrevistados.

Diante disso, a gestão do conhecimento está cada vez mais presente na realidade das entidades do terceiro setor e o contrato de gestão firmado com o Poder Público, em decorrência da qualificação dessas entidades como organizações sociais, é uma das maneiras de captar capital para a prestação de serviços de caráter público e para a sobrevivência da organização. Para o controle dos projetos objetos do contrato de gestão, as organizações e instituições utilizam de seus controles internos para o acompanhamento da execução e resultado do projeto. As organizações recorrem aos relatórios e demonstrações contábeis somente para saber sobre a situação geral da entidade e não para saber sobre o desempenho ou resultado de algum contrato ou projeto específico.

A gestão das organizações e instituições sociais enfrenta o grande desafio que é a escassez de recursos, exigindo cada vez mais uma gestão eficiente. Com isso, quanto maiores às fontes de informações, melhor será a tomada de decisão e a condução das ações de sua gestão, por este motivo que cada vez é necessário ter pessoas qualificadas e com conhecimento técnico para que os objetivos das organizações de terceiro setor possam ter resultados positivos, sendo assim, possa ser melhor para a sociedade, governo e integrantes das organizações visando desenvolver mais os projetos alcançando o social que ainda não foram alcançados.

Observa-se que a capacidade de melhorar levar o ser humano e profissional se manter atualizado, pois a gestão de um empresa ou organização precisa se de gestores que tenha visões ampla que não mede esforço para transformar sua gestão em uma gestão de resultados que seja transparente para todos os envolvidos, pois a necessidade de melhorar foi o diferencial na proposta deste artigo, pessoas com a vontade de ajudar a sociedade dando sugestões e ouvindo caso que só enriquece a trajetória de um centro de recuperação nascido para buscar pessoas que querem ser transformadas e voltar a ser uma pessoa com potencial para conquistar horizontes de conquistas.

6.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo aqui apresentado contexto central da gestão do conhecimento nas organizações é o de aproveitar os recursos que já existem na empresa para que as pessoas procurem, encontrem e empreguem as melhores práticas, ao invés de tentar criar algo que já havia sido criado. De maneira resumida, se trata de uma gestão que tem como principal finalidade agregar valor à informação existente, filtrando e resumindo os dados dispersos, as informações e o conhecimento, para que assim se desenvolva numa característica de utilização pessoal e organizacional, auxiliando no alcance da informação necessária para a execução de determinada ação.

Neste diagnóstico da gestão do conhecimento, tem como fator de observação a capacitação dos profissionais, como observamos, a organização atua no ambiente social dentro do município de Eunápolis - BA e atende as diversas demandas da sociedade.

Visando a proteção do social, o público e o privado tem o apoio das entidades de terceiro setor para contribuir com a sociedade nas atividades de ajudar as comunidades com organizações qualificadas na cidade de Eunápolis.

Sendo assim, a pesquisa realizada apresenta uma postura dentro do que foi proposto dentro dos processos estratégicos da organização, e gestão do conhecimento uma vez que suas deficiências estavam no começo de suas atividades, hoje a necessidade de capacitação é indispensável até para instituições como Igreja que a entidade religiosa, centro de recuperação e creche, com isso a gestão do conhecimento está “quebrando protocolo”, pois todas as organizações precisam de dados que geram informações, para que gerem o conhecimento.

A fase de entrevista foi realidade após várias visitas e conversas com membros fixo da instituição e alguns voluntários, a parte a diretoria que são os membros fixos relataram que no começo foi uma iniciativa para ajudar o próximo, pois as despesas não eram altas e tinha bastantes voluntários e pessoas que ajudavam contribuindo de várias formas para manter o centro de recuperação ativo, mas não tinha a uma organização estrutural, foi daí que despertou o interesse de relatar a importância de métodos gerencial, como a gestão do conhecimento foi necessária, mesmo conquistando mudar o quando os gestores então bastantes entusiasmados, pois a cada evolução surge uma necessidade de evoluir em qualidade, e a comunidade foi feito visitas em dois bairros de diferentes níveis sociais foi uma preferência dos autores, e dos representantes do governo municipal, foi feita contado com alguns vereadores que cedeu a honra de nos ajudar em nosso questionário.

Diante desse diagnóstico realizado dentro destas organizações de terceiro setor, o gestor em suas atribuições deve proporcionar a qualidade de sua equipe mesmo não seja necessária qualificação para algumas atividades atribuídas, mas que para administrar e ter resultados expressivos realmente precisa ter o conhecimento, esse tem sido um dos grandes desafios da atualidade no âmbito organizacional e no próprio ambiente social, motivação e bem estar social são os alvos perseguidos para uma gestão eficazes e proativa. Torna-se fundamental que os fundamentos da gestão pública se tornem aplicáveis na administração para que a realização profissional e pessoal torna-se uma realidade no clima de uma organização, viabilizando estratégias na superação dos obstáculos da organização, almejando sempre o bem-estar e satisfação dos seus colaboradores ou membros, mantendo-os sempre motivados e atuantes para que a população e sociedade possam sair ganhando com o trabalho bem desenvolvimento, a gestão pública faz o que pode as empresas privadas tem sua contribuição, mas fazer atividades para alcançar cada vez mais e levar oportunidades e outras beneficências para a sociedade é um ato de paixão ao próximo, isso que o essas entidades buscar realizar e com essa ferramenta que está sendo primordial para gerir está sendo um marco para a gestão.

REFERÊNCIAS

AZEREDO, Beatriz; DUNCAN, Pedro. **Terceiro Setor e Desenvolvimento Social**. AS/GESET. Relato Setorial n. 3, 2001.

BARBOSA, Maria Nazaré Lins; OLIVEIRA, Carolina Felipe de; MEREGE, Luiz Carlos. **Manual de ONGs: guia prático de orientação jurídica**. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

CANONGIA, C.; SANTOS, D. M.; SANTOS, M. M.; ZACKIEWICZ, M. Foresight. Inteligência competitiva e gestão do conhecimento: instrumentos para a gestão da inovação. **Gestão & Produção**, v. 11, n. 2, 2004.

CARVALHO, Lúcia Maria Gadelha de. **Introdução à teoria geral da administração**. Caderno Pedagógico para o curso Técnico em Administração. MARINGÁ, 2008.

COELHO, Ricardo Corrêa. **O Público e o Privado na Gestão Pública**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2012.

COLAUTO, Douglas. Beuren, Ilse Maria. Proposta para Avaliação da Gestão do Conhecimento em Entidade Filantrópica. **RAC**, v. 7, n. 4, out./dez. São Paulo, 2003.

CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO RIO GRANDE DO SUL. **Terceiro Setor: guia de orientação para o profissional da contabilidade**. Porto Alegre (RS). Disponível em: <http://www.crcrs.org.br/arquivos/livros/livro_3setor.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2016.

CURY, Antonio. **Organização e métodos**: uma visão holística. 7. ed. rev. E ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

DAVENPORT, Thomas H.; PRUSAK, Laurence. **Conhecimento Empresarial**: como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

FRANÇA, José Antônio de; ANDRADE, Álvaro Pereira de et al. **Manual de Procedimentos para o Terceiro Setor**: aspectos de gestão e de contabilidade para entidades de interesse social. Brasília: CFC: FBC: Profis, 2015. Disponível em: <http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/Miolo_MTS_web.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2016.

KANAANE, Roberto. **Comportamento humano nas organizações**: o homem rumo ao século XXI. São Paulo: Atlas, 1994.

LACOMBE, Francisco; HEILBORN, Gilberto. **Administração**: princípios e tendências. São Paulo: Saraiva, 2003.

MEIRELES, Manuel. **Teorias da administração**: clássicas e modernas. São Paulo: Futura, 2003.

MURICI, Maria das Graças. **Gestão do conhecimento organizacional na realidade brasileira**: um estudo de caso. Belo Horizonte: Escola de Ciência da Informação da UFMG, 2001. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/EARM-6ZQP5R/mestrado___maria_das_gra_as_murici.pdf?sequence=1>. Acesso em: 12 jul. 2016.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação de conhecimento na empresa**: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Tradução de Ana Beatriz Rodrigues, Priscila Martins Celeste. 8. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

SILVA FILHO, Antônio Mendes da. Gestão do Conhecimento: sobre a importância da extração da informação. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá (PR), n. 59, abr. 2006. Disponível em: < <http://www.espacoacademico.com.br/059/59silvafilho.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

TEIXEIRA FILHO, Jayme. **Gerenciando conhecimento**. Rio de Janeiro: SENAC, 2001.

TERRA, J. C. C. **Gestão do Conhecimento no Brasil**: cenário atual e perspectivas futuras (2005). Disponível em: <<http://www.terraforum.com.br/biblioteca/Documents/libdoc00000071v001Posicionando%20a%20GC%20no%20ambito%20estrategico.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

THOMPSON, André. **Do compromisso à Eficiência?** Os caminhos do terceiro setor na América Latina. In: IOSCHPE, Evelyn Berg (Org.). **3º Setor**: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 41-48.

YIN, R. K.; 2006. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TITULO DO ARTIGO	CONTRIBUIÇÕES DA GESTÃO DO CONHECIMENTO NA ORGANIZAÇÃO: Centro de Recuperação em Eunápolis-Ba em 2016
RECEBIDO	09/02/17
AVALIADO	09/03/17
ACEITO	10/04/2017

AUTOR 1	
PRONOME DE TRATAMENTO	Senhorita
NOME COMPLETO	Aparecida Fernandes da Silva
INSTITUIÇÃO	Universidade do Estado da Bahia - UNEB
CIDADE	Eunápolis
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	73 99108-8631
RESUMO DA BIOGRAFIA	Especialista em Gestão Pública - UNEB (2016). Graduada em Turismo pela Universidade do Estado da Bahia (2014). Tem experiência em Extensão, organização de eventos, atuando principalmente nos seguintes temas: Turismo, Sustentabilidade, Marketing. Fui integrante do grupo de pesquisa “Análise do Discurso (AD) das propagandas sobre Turismo Cultural na Costa do Descobrimento” do diretório FAPESB e participante do Projeto de Extensão, “Agentes Comunicacionais”, certificado pela Universidade do Estado da Bahia - UNEB. Voluntária de Iniciação Científica, “Análise Documental dos Processos de Gestão e Planejamento em Turismo na Costa do Descobrimento, Bahia”.
AUTOR 2	
PRONOME DE TRATAMENTO	Senhor
NOME COMPLETO	Ampaulo Castro do Espírito Santos
INSTITUIÇÃO	UNESUBAHIA
CIDADE	Eunápolis
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
RESUMO DA BIOGRAFIA	Possui graduação em Ciências Contábeis - UNESULBAHIA (2012). Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Ciências Contábeis e especialista em Gestão Pública (UNEB, 2016).
AUTOR 3	
PRONOME DE TRATAMENTO	Senhor
NOME COMPLETO	Henrique Souza Barreto
INSTITUIÇÃO	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB
CIDADE	Teixeira de Freitas
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
RESUMO DA BIOGRAFIA	Oficial do Corpo de Bombeiros (APM/BA). Certificado no Curso de Bombeiros para Oficiais (APM/BA, 2012), Especialista em Salvamento e Extinção de Incêndio (APM/BA, 2012), possui Curso de Bombeiro de Aeronáutica (ILA, 2013). Atua na Coordenação de Planejamento Operacional do 6º Grupamento de Bombeiros Militar (6º GBM, Porto Seguro/BA). Especialista em Defesa Civil (AVM Faculdades Integradas, 2014). Especialista em Gestão Pública (UNEB, 2016). Possui ainda Bacharelado em Ciências da Computação (UESB, 2006).

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Todos os autores contribuíram na mesma proporção.
---------------------------------------	---

Endereço de Correspondência dos autores	Avenida Senador Antônio Fernandes, 32 - Centro - Ibiassucê - Bahia - Brasil CEP: 46.390-000
---	--

7 PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DE PACIENTES ATENDIDOS ENTRE OS ANOS DE 2010 E 2016 NO SETOR DE FISIOTERAPIA DERMATOFUNCIONAL DE UMA CLÍNICA ESCOLA LOCALIZADA NA CIDADE DE SALVADOR-BA

Quezia Santos Bispo

Graduanda em Fisioterapia pela Faculdade FACSAL

E-mail: queziabispo@outlook.com

Mariana Robatto Dantas Leal

Docente das Faculdades IBES e FACSAL; Mestre em Medicina e Saúde Humana (EBMSP)

E-mail: marirobatto@gmail.com

RESUMO

A fisioterapia dermatofuncional é uma especialidade da fisioterapia, onde um dos seus objetivos, é melhorar a estética corporal e facial, devolvendo ao paciente, a autoestima e a saúde emocional. Além disso, reabilita pacientes com queimaduras e com linfedema, utilizando métodos eletro e fototerapêuticos, além de recursos manuais para tratamento. Este estudo teve como objetivo, descrever o perfil epidemiológico dos pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica escola Revita, localizada na cidade de Salvador, Bahia. Para isso, foram coletados dados clínicos e sócio demográficos dos prontuários de pacientes atendidos no período de 2010 a 2016. Foram analisados 163 prontuários, sendo incluídos 132. A análise dos dados demonstrou que maior parte da amostra era composta por pacientes do sexo feminino, casadas e com média de idade de 35,6 anos. Além disso, 44,69% possuíam o ensino médio completo e diagnóstico clínico com maior prevalência foi adiposidade localizada. Conclui-se que este estudo deve contribuir para novas pesquisas e estudos epidemiológicos, abrangendo o conhecimento dos alunos e dos profissionais da clínica-escola, com o objetivo de conhecer o perfil desta população e buscar um melhor tratamento para os seus usuários.

Palavras-chaves: Perfil de saúde. Clínica Escola. Fisioterapia. Dermatofuncional.

ABSTRACT

Dermatologic physiotherapy is a specialty of physiotherapy, where one of its goals is to improve the aesthetic body and facial, giving back to the patient, self-esteem and emotional health. In addition, it rehabilitates patients with burns and lymphedema, using electro and phototherapeutic methods, as well as manual resources for treatment. The purpose of this study was to describe the epidemiological profile of the patients treated in the dermatological and physiotherapy sector of the Revita School, located in the city of Salvador, Bahia. For this purpose, clinical and socio-demographic data were collected from the medical records of patients seen in the period from 2010 to 2016. A total of 163 medical records were analyzed, including 132. Data analysis showed that most of the sample consisted of female patients, Married and with an average age of 35.6 years. In addition, 44.69% had completed high school and clinical diagnosis with higher prevalence was localized adiposity. It is concluded that this study should contribute to new research and epidemiological studies, covering the knowledge of students and clinic-school professionals, in order to know the profile of this population and seek a better treatment for its users.

Keywords: Health profile. Clinic school. Physiotherapy. Dermatofunctional.

7.1 INTRODUÇÃO

A fisioterapia dermatofuncional é uma área da fisioterapia, que tem como um de seus objetivos, melhorar a estética corporal e facial, devolvendo ao paciente, o bem-estar e a qualidade de vida. Além disso, reabilita pacientes queimados e portadores de linfedema. Para isso, utiliza recursos manuais, eletro e fototerapêuticos (MILANE, 2006).

A procura por tratamentos na dermatofuncional ocorre muitas vezes, devido a não satisfação do indivíduo com a sua imagem corporal, além da preocupação com seu corpo, consequente a um padrão de beleza imposto pela sociedade atual (OLIVEIRA, 2011).

A população atendida nesta área pode ser tratada em hospitais ou ambulatórios (consultórios, centros de saúde e clínicas) (COFFITO, 2011). As clínicas-escolas constituem serviços ligados a instituições de ensino superior em que o atendimento à população é feito por discentes que cursam a especialidade em que é realizado o atendimento. No caso dos cursos de fisioterapia, esse atendimento é feito por alunos do último ano de graduação, sob a supervisão de um professor com graduação em fisioterapia e que tenha, no mínimo, título de especialista (SUDA et al., 2009).

O conhecimento do perfil dos pacientes atendidos em clínicas-escolas é de fundamental importância para o seu funcionamento, pois somente desta forma, ocorrerá a produção de um conhecimento necessário para a elaboração de mudanças, visando atendimentos clínicos apropriados e eficazes (CAMPEZATTO et al, 2005).

Sabendo que os estudos epidemiológicos não são vistos com frequência em artigos relacionados à fisioterapia dermatofuncional, necessita-se a realização de um estudo cujo objetivo seja descrever o perfil epidemiológico dos pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional de uma clínica escola localizada na cidade de Salvador, Bahia.

Este artigo está dividido, a seguir, em cinco seções: materiais e métodos, resultados, discussão, conclusão e referências bibliográficas.

7.2 MATERIAIS E MÉTODOS

Este é um estudo retrospectivo, de corte transversal, cuja coleta de dados foi realizada na clínica escola de fisioterapia IBES/FACSAL (REVITA), localizada na cidade de Salvador/BA.

Foram definidos como critérios de inclusão, prontuários de pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica-escola Revita no período de 2010 a 2016 que

encontravam-se completos, aqueles cujos pacientes tinham realizado ao menos, uma sessão de atendimento e que haviam assinado o termo de consentimento livre e esclarecido antes do início do tratamento.

Como critérios de exclusão foram considerados prontuários que não continham a assinatura do paciente no termo de consentimento livre e esclarecido, que estivessem incompletos, e aqueles cujos pacientes tinham realizado apenas a avaliação. A coleta de dados foi iniciada apenas após a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da UNIP (CAAE: 60136316.7.0000.5512) e ocorreu entre os meses de fevereiro e março/2017.

Foram colhidos os dados sócio demográficos (gênero, idade, escolaridade e estado civil) e os dados clínicos (IMC, diagnóstico clínico e comorbidades associadas). Estes dados foram coletados na própria clínica-escola e inseridos numa tabela do Excel, sem identificação dos pacientes, que foram aleatoriamente caracterizados através de números.

A análise estatística dos dados foi realizada de forma descritiva; as variáveis numéricas foram descritas em média e desvio padrão e as variáveis categóricas em frequência absoluta e porcentagem.

7.3 RESULTADOS

Foram analisados 163 prontuários de pacientes que receberam atendimento no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica-escola Revita. Foram excluídos trinta e um prontuários; dezoito por conterem informações incompletas e treze por conterem apenas a avaliação fisioterapêutica.

Foram encontrados dados de pacientes dos sexos feminino e masculino, com médias de idade de 35.6 (± 11.33) anos, e de índice de massa corpórea (IMC) de 27.82 (± 4.14) Kg/m². A maioria dos pacientes era do sexo feminino, solteira e cursou o ensino médio completo (Tabela 1).

Tabela 1 - Características sócio demográficas dos pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica escola REVITA

Variáveis	(N)	(%)
Gênero		
Feminino	128	96,97%
Masculino	4	3,03%

Continua

Tabela 1 - Características sócio demográficas dos pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica escola REVITA

Variáveis	(N)	Conclusão
		(%)
Escolaridade		
Ensino médio completo	59	44,69%
Ensino médio incompleto	41	31,06%
Ensino fundamental incompleto	11	8,33%
Ensino superior completo	14	10,60%
Analfabeto	7	5,32%
Estado civil		
Solteiro	68	51,53%
Casado	45	34,09%
Divorciado	13	9,84%
Viúvo	6	4,54%

*Variáveis categóricas expressas em frequência absoluta e porcentagem.

Em relação ao diagnóstico clínico, a prevalência foi de pacientes com adiposidade localizada (34,77%) seguida de fibroedema gelóide (26,51%). No que se refere às comorbidades, a maioria dos pacientes da amostra relatou não possuir nenhuma patologia (81,83%). Porém, entre os que apresentavam, hipertensão arterial sistêmica (HAS) foi a mais frequente, correspondendo a 8,33% da população estudada (Tabela 2).

Tabela 2 - Características clínicas dos pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica de escola REVITA

Variáveis	(N)	Continua
		(%)
Comorbidades associadas		
Hipertensão arterial	11	8,33%
Diabetes	5	3,78%
Cardiopatias	0	0,00%
Outros	8	6,06%
Ausente	108	81,83%
Diagnóstico clínico		
Adiposidade localizada	46	34,77%

Tabela 2 - Características clínicas dos pacientes atendidos no setor de fisioterapia dermatofuncional da clínica de escola REVITA

Variáveis	Conclusão	
	(N)	(%)
Fibroedema gelóide	35	26,51%
Estria atrófica	28	21,21%
Flacidez tissular	9	6,81%
Rugas de expressão	7	5,30%
Mastectomia	4	3,18%
Mamoplastia redutora	2	1,51%
Abdominoplastia	1	0,71%

*Variáveis categóricas expressas em frequência absoluta e porcentagem.

7.4 DISCUSSÃO

No presente estudo, indivíduos do sexo masculino e feminino procuraram atendimento na clínica-escola Revita, para tratamento das disfunções estéticas e patologias ligadas à fisioterapia dermatofuncional, porém a prevalência foi de mulheres. O mesmo resultado foi constatado em um estudo realizado por Tacani (2013), onde foi encontrado um maior número de indivíduos do sexo feminino (73,1%) em tratamento num ambulatório de fisioterapia dermatofuncional. O autor afirma que os resultados obtidos se devem ao fato de que as mulheres buscam tratamentos devido a insatisfação com sua autoimagem e pudor relacionado ao parceiro, podendo estar ou não relacionado ao desconforto com seu corpo.

Em relação à faixa etária, a amostra apresentou média de idade de 35,6 anos. Resultado semelhante foi encontrado em um estudo realizado por Oliveira e colaboradores (2011) em que foi realizado um levantamento retrospectivo dos atendimentos do ambulatório de fisioterapia dermatofuncional da Universidade Potiguar em que a faixa etária encontrada foi de 36 anos. Uma hipótese para este achado pode ser pelo fato de que modificações hormonais e alterações corporais que ocorrem nesta faixa etária, levam os indivíduos a uma maior preocupação com seu corpo e conseqüentemente à busca por tratamento estético.

Pôde-se observar que a maioria dos pacientes da clínica-escola era concluinte do ensino médio completo. Porém, em um estudo realizado por Cattani e colaboradores (2016) em uma clínica-escola de fisioterapia, a maior parte dos pacientes (42,0%) apresentava o ensino fundamental incompleto. Pode-se justificar esse achado ao fato de que indivíduos com ensino

fundamental incompleto tendem a procurar serviços em clínicas-escolas, pois são normalmente pessoas com dificuldade de acesso à centros de atendimento particulares.

Em relação ao estado civil dos pacientes, pôde-se perceber no presente estudo que a maior parte da amostra era solteira (51,53%). Resultado divergente foi encontrado em um estudo realizado por Skopinski e colaboradores (2015), em um serviço de fisioterapia dermatofuncional do centro de dermatologia da PUCRS, onde 47,8% das pacientes eram casadas. Os autores justificam que essas mulheres, na sua maioria idosas, estavam insatisfeitas com seu corpo, devido às alterações corporais que o envelhecimento pode causar, como a menopausa, que impacta na qualidade de vida.

A maior parte dos pacientes analisados neste estudo não apresentaram comorbidades associadas. Entretanto, dos indivíduos que possuíam comorbidades na clínica escola Revita, a HAS foi a mais frequente, correspondendo a 8,33% da amostra, podendo estar associada ao sobrepeso, já que o aumento de peso, pode estar relacionado a diversas doenças cardiovasculares e a também a HAS. Entretanto, em um estudo realizado por Arruda e colaboradores (2011), a maior parte dos pacientes analisados apresentou doenças associadas (41,9%). Os autores explicam que doenças associadas como diabetes e disfunções hepáticas, são fatores determinantes para as disfunções estéticas como o fibroedema gelóide.

Em relação ao diagnóstico clínico, 34,77% dos pacientes procuraram atendimento na clínica escola Revita para tratamento da adiposidade localizada, seguida do fibroedema gelóide e estrias atróficas. Essa procura para tratamento da gordura localizada pode estar relacionada ao IMC, que neste estudo, a média foi de 27.82 Kg/m², correspondente a sobrepeso. No estudo realizado por Oliveira e colaboradores (2011), os resultados corroboram com o do presente estudo, onde a maior parte dos pacientes procurou atendimento para tratamento da adiposidade localizada. Justifica-se esse achado ao padrão cultural ligado à beleza e também ao crescimento de pessoas no Brasil com sobrepeso, levando conseqüentemente a uma insatisfação corporal, e a busca de tratamento para esta disfunção estética.

A limitação do presente estudo está relacionada ao tamanho da população estudada. Considera-se importante a realização de outras pesquisas com uma amostra maior e que não se restringisse apenas à clínica escola, mas também à ambulatórios e clínicas privadas para que se possa identificar de forma abrangente o perfil epidemiológico dessa população.

7.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se a partir do presente estudo que o perfil encontrado de pacientes na clínica-escola Revita no setor de fisioterapia dermatofuncional é de mulheres jovens, solteiras e com segundo grau completo. O diagnóstico clínico com maior prevalência foi a adiposidade localizada sendo uma das causas o sobrepeso dos pacientes. Portanto, este estudo deve contribuir para novas pesquisas e estudos epidemiológicos, abrangendo o conhecimento dos alunos e dos profissionais da clínica-escola, com o objetivo de conhecer o perfil desta população e buscar um melhor tratamento para os seus usuários.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, V. P. et al. Perfil dos pacientes atendidos pela fisioterapia dermatofuncional em uma clínica-escola de Fortaleza-Ce. **CORPVS/Rve**. Cursos de Saúde da Estácio FIC, Fortaleza, v.1, n.18 abr./jun. 2011.
- CATTANI, I. C.; BORRILLE, R. L.; TRAVERSO, M. E. D. Avaliação da satisfação dos usuários de fisioterapia em uma clínica-escola de uma universidade do meio-oeste catarinense. *Fisioterapia em Ação*. **Anais eletrônicos...** p. 27-38, 2016.
- CAMPEZATTO, P.V.M.; MENEGAT, C.B.; NUNES, M.L.T. & VITOLA, J.C. (2005). Interface entre a Psicologia Clínica e a Psicologia da Saúde no Serviço de Atendimento Psicológico da PUC/ RS. In: SILVA, L. L. Melo; SANTOS, M. A.; SIMON, C. P. et al. **Formação em Psicologia: Serviços - escola em debate**. São Paulo: Vetor. 2005. p. 119-137.
- CONSELHO FEDERAL DE FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL. Resolução COFFITO nº 394/2011, de 03 de agosto de 2011. Disciplina a especialidade profissional de fisioterapia dermatofuncional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 nov. 2011.
- MILANI, G. B.; JOÃO, S. M. A.; FARAH, E. A. Fundamentos da Fisioterapia dermatofuncional: revisão de literatura. **Fisioterapia e pesquisa**, v. 13, n. 1, p. 37-43, 2006.
- OLIVEIRA, A. G. et al. Levantamento retrospectivo dos atendimentos do ambulatório de fisioterapia dermatofuncional da universidade potiguar. **CATUSSABA**, v. 1, n. 1, p. 41-50, 2011. ISSN 2237-3608.
- SKOPINSKI, F.; RESENDE, T. de L.; SCHNEIDER, R. H. Imagem corporal, humor e qualidade de vida. **Rev. bras. Geriatr. Gerontol.** p. 95-105, 2015.
- SUDA, E. Y.; UEMURA, M. D.; VELASCO, E. Avaliação da satisfação dos pacientes atendidos em uma clínica-escola de Fisioterapia de Santo André, SP. Santo André (SP), **Fisioterapia e Pesquisa**, v. 16, n. 2, p. 126-131, 2009.

TACANI, P. M. Perfil dos pacientes atendidos em fisioterapia dermatofuncional. **Fisioterapia Brasil**, v. 14, n. 5, 2013.

MINI CURRÍCULO E CONTRIBUIÇÕES AUTORES

TITULO DO ARTIGO	PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DE PACIENTES ATENDIDOS NO SETOR DE FISIOTERAPIA DERMATOFUNCIONAL DE UMA CLÍNICA ESCOLA LOCALIZADA NA CIDADE DE SALVADOR/BA
RECEBIDO	25/06/17
AVALIADO	18/07/17
ACEITO	24/07/17

AUTOR 1	
PRONOME DE TRATAMENTO	Sra.
NOME COMPLETO	Quezia Santos Bispo
INSTITUIÇÃO/AFILIAÇÃO	Facsal
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
RESUMO DA BIOGRAFIA	Aluna graduada em fisioterapia pela Facsal (2017.1)
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Coleta dos dados, escrita do artigo
AUTOR 2	
PRONOME DE TRATAMENTO	Sra
NOME COMPLETO	Mariana Robatto Dantas Leal
INSTITUIÇÃO	Docente das faculdades IBES/FACSAL
CIDADE	Salvador
ESTADO	Bahia
PAÍS	Brasil
TELEFONE	71 99972-0687
RESUMO DA BIOGRAFIA	Fisioterapeuta, especialista em fisioterapia dermatofuncional, mestre e doutoranda em Medicina e Saúde Humana pela Escola Bahiana de Medicina e Saúde Pública.
CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES NO ARTIGO	Orientação do trabalho, ajuda na escrita e no desenvolvimento do artigo.

Endereço de Correspondência dos autores	Av. Jorge Amado, 780, Imbuí, Salvador, Ba. queziabispo@outlook.com marirobato@gmail.com
---	--