

ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS, PRIVADAS E DA SOCIEDADE CIVIL

HUDSON DO VALE DE OLIVEIRA - ORG.



**GESTÃO, INOVAÇÃO
E RESPONSABILIDADE SOCIAL**

VOLUME III



Pantanal Editora

2021

Hudson do Vale de Oliveira
Organizador

**ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS, PRIVADAS E
DA SOCIEDADE CIVIL
GESTÃO, INOVAÇÃO E RESPONSABILIDADE SOCIAL
VOLUME III**



Pantanal Editora

2021

Copyright© Pantanal Editora

Editor Chefe: Prof. Dr. Alan Mario Zuffo

Editores Executivos: Prof. Dr. Jorge González Aguilera e Prof. Dr. Bruno Rodrigues de Oliveira

Diagramação: A editora. **Diagramação e Arte:** A editora. Imagens de capa e contra-capas: Canva.com. **Revisão:** O(s) autor(es), organizador(es) e a editora.

Conselho Editorial

Grau acadêmico e Nome	Instituição
Prof. Dr. Adayson Wagner Sousa de Vasconcelos	OAB/PB
Prof. Msc. Adriana Flávia Neu	Mun. Faxinal Soturno e Tupanciretã
Prof. Dra. Albys Ferrer Dubois	UO (Cuba)
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior	IF SUDESTE MG
Prof. Msc. Aris Verdecia Peña	Facultad de Medicina (Cuba)
Prof. Arisleidis Chapman Verdecia	ISCM (Cuba)
Prof. Dr. Arinaldo Pereira da Silva	UFESSPA
Prof. Dr. Bruno Gomes de Araújo	UEA
Prof. Dr. Caio Cesar Enside de Abreu	UNEMAT
Prof. Dr. Carlos Nick	UFV
Prof. Dr. Claudio Silveira Maia	AJES
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos	UFGD
Prof. Dr. Cristiano Pereira da Silva	UEMS
Prof. Ma. Dayse Rodrigues dos Santos	IFPA
Prof. Msc. David Chacon Alvarez	UNICENTRO
Prof. Dr. Denis Silva Nogueira	IFMT
Prof. Dra. Denise Silva Nogueira	UFMG
Prof. Dra. Dennyura Oliveira Galvão	URCA
Prof. Dr. Elias Rocha Gonçalves	ISEPAM-FAETEC
Prof. Me. Ernane Rosa Martins	IFG
Prof. Dr. Fábio Steiner	UEMS
Prof. Dr. Fabiano dos Santos Souza	UFF
Prof. Dr. Gabriel Andres Tafur Gomez	(Colômbia)
Prof. Dr. Hebert Hernán Soto Gonzáles	UNAM (Peru)
Prof. Dr. Hudson do Vale de Oliveira	IFRR
Prof. Msc. Javier Revilla Armesto	UCG (México)
Prof. Msc. João Camilo Sevilla	Mun. Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Luis Soto Gonzales	UNMSM (Peru)
Prof. Dr. Julio Cezar Uzinski	UFMT
Prof. Msc. Lucas R. Oliveira	Mun. de Chap. do Sul
Prof. Dra. Keyla Christina Almeida Portela	IFPR
Prof. Dr. Leandris Argentele-Martínez	Tec-NM (México)
Prof. Msc. Lidiene Jaqueline de Souza Costa Marchesan	Consultório em Santa Maria
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann	UFJF
Prof. Msc. Marcos Pisarski Júnior	UEG
Prof. Dr. Marcos Pereira dos Santos	FAQ
Prof. Dr. Mario Rodrigo Esparza Mantilla	UNAM (Peru)
Prof. Msc. Mary Jose Almeida Pereira	SEDUC/PA
Prof. Msc. Nila Luciana Vilhena Madureira	IFPA
Prof. Dra. Patrícia Maurer	UNIPAMPA
Prof. Msc. Queila Pahim da Silva	IFB
Prof. Dr. Rafael Chapman Auty	UO (Cuba)
Prof. Dr. Rafael Felipe Ratke	UFMS
Prof. Dr. Raphael Reis da Silva	UFPI
Prof. Dr. Ricardo Alves de Araújo	UEMA
Prof. Dr. Wéverson Lima Fonseca	UFPI
Prof. Msc. Wesclen Vilar Nogueira	FURG
Prof. Dra. Yilan Fung Boix	UO (Cuba)
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme	UFT

Conselho Técnico Científico

- Esp. Joacir Mário Zuffo Júnior
- Esp. Maurício Amormino Júnior
- Esp. Tayronne de Almeida Rodrigues
- Lda. Rosalina Eufrausino Lustosa Zuffo

Ficha Catalográfica

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

O68 Organizações públicas, privadas e da sociedade civil [livro eletrônico] : gestão, inovação e responsabilidade social: volume III / Organizador Hudson do Vale de Oliveira. – Nova Xavantina, MT: Pantanal, 2021. 104p.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN 978-65-88319-72-7

DOI <https://doi.org/10.46420/9786588319727>

1. Administração de empresas. 2. Inovação. 3. Responsabilidade social. I. Oliveira, Hudson do Vale de.

CDD 354

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422



Nossos e-books são de acesso público e gratuito e seu download e compartilhamento são permitidos, mas solicitamos que sejam dados os devidos créditos à Pantanal Editora e também aos organizadores e autores. Entretanto, não é permitida a utilização dos e-books para fins comerciais, exceto com autorização expressa dos autores com a concordância da Pantanal Editora.

Pantanal Editora

Rua Abaete, 83, Sala B, Centro. CEP: 78690-000.
Nova Xavantina – Mato Grosso – Brasil.
Telefone (66) 99682-4165 (Whatsapp).
<https://www.editorapantanal.com.br>
contato@editorapantanal.com.br

APRESENTAÇÃO

Este terceiro volume da obra “Organizações Públicas, Privadas e da Sociedade Civil: Gestão, Inovação e Responsabilidade Social” traz oito capítulos, teóricos e empíricos, apresentando análises e reflexões que precisam estar sempre na mesa de debates, sobretudo pela constante transformação pela qual a sociedade passa, em função dos diferentes contextos, como a questão da pandemia que tem assolado o mundo desde 2020, e da forma como os atores atuam frente aos contextos existentes, interferindo, portanto, positiva ou negativamente, nas práticas e nas ações desenvolvidas pelas organizações, sejam elas públicas, privadas ou da sociedade civil.

Nesta perspectiva, o primeiro capítulo intitulado “Arquivo-Geral do MPRN: Gestão Arquivística Documental no Processo de Digitalização do e-MP”, tem como propósito identificar as normas e os parâmetros exigidos no processo de digitalização de documentos, frente à implantação do sistema e-MP e também apresenta os desafios na área de gestão documental eletrônica na administração pública.

No segundo capítulo, “Narrativa e Militância na Reconstituição Histórica de uma Comunidade de Baixa Renda”, as autoras trazem um relato realizado em uma comunidade de baixa renda, em Aracaju/SE, abordando, dentro outros elementos, os principais aspectos históricos, sociais, políticos e identitários da comunidade.

Com o título “Empreendedorismo Socioambiental: Uma Abordagem Transdisciplinar nos Cursos Técnicos Integrados do IFRR/*Campus* Boa Vista Zona Oeste”, no terceiro capítulo as autoras trazem um relato de uma ação de natureza pedagógica desenvolvida e implantada, desde 2016, no *Campus* Boa Vista Zona Oeste (CBVZO) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR), abordando a temática do empreendedorismo socioambiental.

No quarto capítulo, “Regimes Internacionais e suas contribuições para o Desenvolvimento Econômico e do Meio Ambiente no Mundo: Uma Reflexão em relação à Preservação do Meio Ambiente e dos Animais”, os autores trazem algumas reflexões com foco em discutir os regimes internacionais e as suas contribuições para o desenvolvimento econômico e para a preservação do meio ambiente em todo o mundo.

O quinto capítulo, “Análise do Modelo de Avaliação de Pessoal adotado em SUAPE/Pernambuco”, traz uma apresentação do modelo de avaliação de desempenho adotado pelo complexo portuário de Suape/PE, e busca discutir a importância desta ferramenta de avaliação de desempenho como um instrumento democrático e inclusivo da gestão do Complexo.

Com o título “Uso de Tecnologias na Segurança Pública para Preservar e Potencializar o Turismo: Desafios da Copa do Mundo no Brasil em 2014”, no sexto capítulo os autores apresentam dados relacionados à segurança pública e discutem sobre a importância do uso das tecnologias da informação e

comunicação pela segurança pública na América Latina, com foco no caso brasileiro, por meio da experiência da Copa do Mundo de 2014.

No sétimo capítulo, “Considerações sobre os desafios na Aplicabilidade da Lei de Execução Penal no Brasil”, os autores abordam sobre a precariedade do sistema prisional brasileiro, bem como sobre as condições desumanas encontradas especificamente em alguns presídios, apresentando reflexões sobre os desafios postos à aplicabilidade da Lei de Execução Penal.

Intitulado “Cultura de Aprendizagem em Cooperativas Agropecuárias do Estado de Roraima – RR”, no oitavo capítulo os autores buscam analisar a cultura de aprendizagem em cooperativas do ramo agropecuário do estado de Roraima à luz das disciplinas abordadas por Peter Senge (2001).

Assim, com os oito textos apresentados, e reforçando o objetivo dos dois primeiros volumes desta obra, convidamos você, não apenas para a leitura dos textos que compõem este volume, mas também para contribuir com os debates e com as reflexões acerca das organizações – sejam elas públicas, privadas ou da sociedade civil –, nos mais diferentes contextos, à luz de diferentes lentes de análises e perspectivas teóricas.

Hudson do Vale de Oliveira


SUMÁRIO

Apresentação	4
Capítulo I.....	7
Arquivo-Geral do MPRN: Gestão Arquivística Documental no de Processo Digitalização do e-MP	7
Capítulo II	24
Narrativa e Militância na Reconstituição Histórica de uma Comunidade de Baixa Renda	24
Capítulo III.....	39
Empreendedorismo Socioambiental: Uma Abordagem Transdisciplinar nos Cursos Técnicos Integrados do IFRR/Campus Boa Vista Zona Oeste	39
Capítulo IV	47
Regimes internacionais e suas contribuições para o desenvolvimento econômico e do meio ambiente no mundo: uma reflexão em relação à preservação do meio ambiente e dos animais	47
Capítulo V.....	57
Análise do Modelo de Avaliação de Pessoal adotado em Suape/Pernambuco	57
Capítulo VI	68
Uso de Tecnologias na Segurança Pública para preservar e potencializar o Turismo: desafios da Copa do Mundo no Brasil em 2014	68
Capítulo VII.....	78
Considerações sobre os desafios na aplicabilidade da Lei de Execução Penal no Brasil	78
Capítulo VIII	90
Cultura de Aprendizagem em Cooperativas Agropecuárias do Estado de Roraima – RR	90
Índice Remissivo	103
Sobre o organizador.....	104

Arquivo-Geral do MPRN: Gestão Arquivística Documental no Processo de Digitalização do e-MP¹

Recebido em: 15/03/2021

Aceito em: 24/03/2021

 10.46420/9786588319727cap1

Francineide Batista do Nascimento^{2*} 

Camila Pinto Gadelha^{3*} 

INTRODUÇÃO

Em regra, o Arquivo é considerado uma unidade administrativa menor, sem atividades de gestão bem definidas, sendo reconhecido pelo senso comum como “depósito de papel” ou “arquivo morto”. Sua posição dentro da hierarquia da estrutura administrativa dos órgãos públicos e das empresas privadas induz ao desprestígio, à desvalorização dos seus serviços e à falta de recursos materiais e humanos com qualificação técnica adequada ao seu pleno funcionamento. E, no processo de migração do suporte do documento do analógico para o digital, essa visão tem se acentuado ainda mais, reduzindo o arquivo a uma unidade obsoleta na administração por não existir mais o documento no suporte de papel.

Contudo, essa concepção é totalmente equivocada. A participação do arquivo é imprescindível no controle pleno do fluxo dos documentos e garantia de sua autenticidade, desde sua produção até sua destinação final, seja ele analógico ou digital. No processo de digitalização, a gestão arquivística deve assegurar a observância dos procedimentos técnicos e protocolos de segurança da gestão eletrônica de documentos em total integração com as unidades de tecnologia da informação - TI.

Essa mudança de suporte e, porque não dizer, de cultura organizacional, ressalta o papel do Arquivo na implementação de uma gestão eletrônica documental, de forma que esse trabalho se propõe a identificar as normas e os parâmetros exigidos no processo de digitalização de documentos, a partir do relato de trabalho desenvolvido pelo Arquivo-Geral do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte na implantação do Sistema e-MP, cujo escopo é a mudança de suporte dos procedimentos extrajudiciais, da área-fim, de todos os órgãos de execução do estado (Promotorias e Procuradorias de

¹ Versão preliminar do artigo publicado nos anais do 13º Congresso de Gestão Pública do Rio Grande do Norte (13º CONGESP).

² Bacharela em Arquivologia (UEPB), Especialista em Gestão em Arquivos (UFSM) e Especialista em Gestão Documental (UFRN). Chefe do Arquivo-Geral do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.

³ Bacharela em Direito (UFCEG), Especialista em Direito Constitucional (UnP) e Mestre em Gestão de Processos Institucionais (UFRN). Gerente da Gerência de Documentação, Protocolo e Arquivo do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.

*Autoras correspondentes: francineide.batista@mprn.mp.br; camilapgadelha@gmail.com

Justiça), bem como apresentar os desafios na área de gestão documental eletrônica na administração pública.

POLÍTICAS PÚBLICAS ARQUIVÍSTICAS E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Na Administração Pública, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os arquivos passaram a ser associados à conquista de direitos civis e ao exercício pleno da cidadania. No título Dos Direitos e Garantias Fundamentais, a Carta Magna assegurou a todos o direito ao acesso à informação e o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral (art. 5º, incisos XIV e XXXIII), resgatando assim a vocação inicial dos Arquivos, de coadjuvante das ações de governo, uma vez que é responsável pela formulação de políticas públicas de gestão de documentos, nos termos da Lei Federal nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que regulamentou o artigo 216 da Constituição Federal.

De acordo com a lei federal de arquivos, em seu art. 2º, os arquivos são conjuntos documentais acumulados organicamente no decorrer das funções desempenhadas por entidades ou pessoas, independentemente do gênero ou do suporte da informação, sendo provenientes de um único produtor arquivístico (instituição ou pessoa física). Os arquivos também podem ser descritos como conjuntos documentais produzidos e conservados para provar ações e garantir direitos no desenvolvimento de atividades administrativas específicas. Invariavelmente possuem natureza administrativa, jurídica, probatória, orgânica, contínua, serial e cumulativa.

Atualmente, o Arquivo Nacional (AN), o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e o Sistema Nacional de Arquivo (SINAR) são responsáveis pela regulamentação dos arquivos públicos e privados do país e das políticas públicas arquivísticas, estabelecendo quais procedimentos devem ser adotados na manutenção dos acervos documentais, tanto os analógicos como digitais, bem como boas práticas para serem seguidas visando a garantia do direito à informação dos cidadãos, o que restou endossado com a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011.

Com essas normativas, observa-se uma quebra de paradigma no que diz respeito ao direito da informação de domínio público, haja vista que no período da ditadura o sigilo das informações era uma regra enquanto que o acesso era exceção, compelindo os cidadãos a não buscarem dados públicos, o que se perpetuou mesmo após o fim dessa época nebulosa. Mas hoje se fortalece o sentido contrário: o acesso à informação é regra, já o sigilo, exceção.

Com respaldo na LAI, a Controladoria Geral da União (CGU) tem realizado um trabalho em favor das políticas de transparência em instituições e órgãos públicos, o que representa um passo extremamente relevante para o fortalecimento da participação social na fiscalização, induzindo, com isso, a necessidade

de realização de uma gestão arquivística documental nos arquivos, sem a qual não há como ser aplicada essa política nos acervos institucionais do país (Carli et al., 2018).

Neste contexto é que as Políticas Públicas Arquivísticas estão inseridas, sendo definidas por Jardim (2006, p.10) como:

[...] conjunto de premissas, decisões e ações – produzidas pelo Estado e inseridas nas agendas governamentais em nome do interesse social – que contemplam os diversos aspectos (administrativo, legal, científico, cultural, tecnológico, etc.) relativos à produção, ao uso e à preservação da informação arquivística de natureza pública e privada.

O autor ainda sugere que para a elaboração de políticas públicas arquivísticas se faz necessário considerar duas vertentes da realidade brasileira: a diversidade e a desigualdade, visto que os pressupostos principais de políticas públicas mostram que estas devem ser “*formuladas, executadas e avaliadas em níveis nacional, estadual e municipal*” (Jardim, 2009, p. 49), atendendo assim todas as camadas e realidades dos arquivos no Brasil.

Com base na diversidade e a desigualdade de políticas públicas e privadas no país, vale mencionar que a administração pública se trata de algo acessível a todos sem distinção, cuja manifestação é coletiva, enquanto que a administração privada é algo reservado a um determinado círculo de pessoas (Fonseca, 1999, p. 2).

E quando o assunto é acesso à informação, deve-se dar ênfase ao tratamento de dados, haja vista que é um procedimento basilar para garantir acesso às informações aos usuários, no entanto, faz-se necessário a aplicação de uma gestão de documentos, a qual deve estar de acordo com as políticas públicas arquivísticas, que traz inúmeros benefícios à sociedade, pois contribui para uma fácil e ágil recuperação da informação, crescendo gradativamente o número de pesquisas e a difusão do conhecimento para a população.

Nesse esteio, Bernardes et al. (2008, p. 7-8) referenda o trabalho a ser desenvolvido pelo Arquivo Público do Estado de São Paulo, cuja atuação serve como referência para os demais arquivos:

Ao fazer gestão documental não estamos nos preocupando somente em atender aos interesses imediatos do organismo produtor, de seus clientes ou usuários, mas estamos nos assegurando que os documentos indispensáveis à reconstituição do passado sejam definitivamente preservados. Aliado ao direito à informação está o direito à memória.

[...]

Os Arquivos Públicos responsabilizavam-se apenas pela guarda e divulgação do patrimônio documental de valor histórico e cultural. Para executar a atribuição de formular política pública de gestão de documentos, determinada pela Constituição Federal e pela Lei federal de arquivos, precisam sair do isolamento ao qual se confinaram e interagir com os geradores da produção documental dos órgãos públicos.

Destaca-se nessa análise o grau de importância da gestão documental, sem a qual não é possível cumprir a finalidade de servir à administração e garantir o acesso e a salvaguarda dos documentos permanentes de uma instituição.

Além disso, há de se atentar que a administração não está limitada à produção, utilização, preservação e difusão das informações, mas também deve promover a interação dos usuários internos com a documentação, de forma que estes compreendam melhor o ciclo de vida dos documentos e os valores primário e secundário.

GESTÃO ELETRÔNICA DOCUMENTAL

Vive-se atualmente a era do conhecimento, na qual a sociedade busca constantemente informação em diversos suportes, como cita Braga (2010, p. 1):

A tarefa de conhecer pode ser resumida na relação entre o sujeito cognoscente (que busca o conhecimento) e o objeto conhecido (que se dá a conhecer). O conhecimento é produto de uma conjunção da atividade do sujeito com a manifestação de um objeto que de alguma forma lhe interessa. É uma reação do organismo a um estímulo conveniente.

Nesse cenário de grandes avanços tecnológicos, os documentos têm passado por um processo de conversão de suporte do meio analógico para o digital, com uma adesão cada vez maior das instituições; contudo, causa preocupação aos cientistas da informação a realização desse processo dissociado de uma gestão arquivística, visto que, independentemente do suporte, é indispensável a observância de um "conjunto de medidas e rotinas visando à racionalização e eficiência na criação, tramitação, classificação, uso primário e avaliação de arquivos" (Camargo et al, 2010, p. 52).

A digitalização de um documento arquivístico, não é um simples ato de acondicionar no computador ou sistema documentos originalmente analógicos. Existem leis e diversos atos normativos específicos disciplinando essa atividade com o fim de assegurar as propriedades do documento (Quadro 1), da informação e cumprir com a lei de acesso à informação.

Quadro 1. Propriedades dos documentos. Fonte: Duranti, 1994, p. 49-64.

Imparcialidade	Os documentos de arquivo são produzidos para atender determinadas demandas e "trazem uma promessa de fidelidade aos fatos e ações que manifestam e para cuja realização contribuem".
Autenticidade	"Os documentos são autênticos porque são criados, mantidos e conservados sob custódia de acordo com procedimentos regulares que podem ser comprovados".
Naturalidade	Os documentos de arquivo são acumulados "de maneira contínua e progressiva, como sedimentos de estratificações geológicas", o que "os dota de um elemento de coesão espontânea, ainda que estruturada".
Interrelacionamento	Os documentos de arquivo "estão ligados entre si por um elo que é criado no momento em que são produzidos ou recebidos, que é determinado pela razão de sua produção e que é necessário à sua própria existência, à capacidade de cumprir seu objetivo, ao seu significado, confiabilidade e autenticidade".

Unicidade	Cada documento de arquivo “assume um lugar único na estrutura documental do grupo ao qual pertence e no universo documental”.
-----------	---

É imprescindível que esse processo seja acompanhado por um profissional da área, que é quem detém o conhecimento necessário para preservar a informação e a memória que não é só de uma instituição, mas de toda a sociedade.

O Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ, por meio da Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010, “*dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes*”, a fim de garantir que um projeto de digitalização contemple a geração de representantes digitais com qualidade arquivística, fidelidade ao documento original e capacidade de interoperabilidade, evitando-se em longo prazo a necessidade de se refazer a digitalização, além de garantir a satisfação das necessidades de uso dos usuários finais. Endossa ainda o que segue:

A digitalização de acervos é uma das ferramentas essenciais ao acesso e à difusão dos acervos arquivísticos, além de contribuir para a sua preservação, uma vez que restringe o manuseio aos originais, constituindo-se como instrumento capaz de dar acesso simultâneo local ou remoto aos seus representantes digitais como os documentos textuais, cartográficos e iconográficos em suportes convencionais.

A adoção de um processo de digitalização implica no conhecimento não só dos princípios da arquivologia, mas também no cumprimento das atividades inerentes ao processo, quais sejam a captura digital, o armazenamento e a disseminação dos representantes digitais. Isso quer dizer que os gestores das instituições arquivísticas e os demais profissionais envolvidos deverão levar em consideração os custos de implantação do projeto de digitalização, compreendendo que um processo como este exige necessariamente um planejamento com previsão orçamentária e financeira capaz de garantir a aquisição, atualização e manutenção de versões de software e hardware, a adoção de formatos de arquivos digitais e de requisitos técnicos mínimos que garantam a preservação e a acessibilidade a curto, médio e longo prazos dos representantes digitais gerados (CONARQ, 2010).

Destaca-se que as ações de digitalização não devem ser realizadas em detrimento das ações de conservação convencional dos acervos custodiados por instituições arquivísticas, posto que o produto dessa conversão – representante digital - não será igual ao original e não substitui o original que deve ser preservado.

Com esse fim, o artigo 10º da Lei Federal nº 8.159/1991 estabelece que “*Os documentos de valor permanente são inalienáveis e imprescritíveis*”, e o art. 25: “*Ficará sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social*”, de forma que a digitalização é dirigida tão só ao acesso, difusão e preservação do acervo documental.

ARQUIVO-GERAL DO MPRN E O PROCESSO DE DIGITALIZAÇÃO DO E-MP

A atuação do Ministério Público do Rio Grande do Norte (MPRN) é materializada, usualmente, por intermédio de procedimentos extrajudiciais que objetivam conhecer a ocorrência de fatos/ilícitos que

violam os direitos por ele tutelados. Nestes procedimentos são acostados uma variedade de documentos que representam os atos praticados pelos membros e atividades desenvolvidas pelos serventuários do Ministério Público, assim como a documentação requisitada ou autorizada pelo membro do MPRN para o correto esclarecimento dos fatos, caracterizando-se como documentos de valor primário.

A Resolução nº 19/2013, do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), em seu art. 2º, inciso I, considera documento público de valor permanente como “*documento que deve ser preservado pelo seu valor histórico, probatório e informativo [...]*”.

Com o propósito de modernizar a atuação do Ministério Público, foi instituído o sistema de registro e gestão dos processos e procedimentos eletrônicos no MPRN, denominado de e-MP, que vem sendo implantado para a tramitação de procedimentos extrajudiciais no âmbito dos órgãos de execução do MPRN, regulamentado pela Resolução nº 037/2019 da Procuradoria-Geral de Justiça do MPRN.

Para o completo funcionamento do sistema da informação mencionado, exige-se que o acervo de procedimentos das Promotorias e Procuradorias de Justiça seja digitalizado para posterior cadastramento.

Deste modo, a digitalização do acervo de procedimentos extrajudiciais compõe etapa necessária à implantação e pleno funcionamento do sistema de registro e gestão dos processos e procedimentos eletrônicos, visando o alcance dos seguintes objetivos:

a) maior velocidade no cumprimento da expedição de ofícios, notificações, juntadas de documentos e autuações, fato que pode importar na diminuição do tempo de desfecho e resolução das investigações;

b) acesso remoto aos procedimentos, o que pode promover os principais benefícios: b.1) aprimoramento do acesso da população à informação – por intermédio de consulta pública pela rede mundial de computadores, o teor dos procedimentos poderá ser visitado pelos interessados, independente de requerimento, a qualquer hora do dia e sem o necessário deslocamento à Promotoria de Justiça; b.2) atuação do membro e servidor do MPRN à distância, ainda que estes estejam distantes geograficamente da Promotoria de Justiça a qual pertence o procedimento; b.3) possibilidade de apoio administrativo ou funcional aos órgãos de execução com maior demanda, bem como o cumprimento de cartas precatórias sem que isso importe, necessariamente, em despesas com deslocamento e serviços postais;

c) Redução das despesas provenientes do consumo de papel, toner para impressoras e demais materiais de expediente como grampos, cliques e canetas;

Tais atividades vão ao encontro do Plano Nacional de Gestão de Documentos, estabelecido pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, que determina que as unidades do Ministério Público “padronize, discipline e oriente práticas e metodologias de tratamento dos documentos e informações fundamentais no processo de tomada de decisões, da melhoria da qualidade de prestação dos serviços à sociedade e na formação da memória institucional” (Resolução nº 158/2017-CNMP). E, na consecução

do processo de digitalização, o Arquivo-Geral do Ministério Público do Estado do Rio Grande Norte tem sido a unidade responsável pela fiscalização da execução dos serviços terceirizados utilizados para a captura digital.

CARACTERIZAÇÃO DO ARQUIVO-GERAL DO MPRN

A estrutura e organização do Arquivo-Geral estão previstas no Regimento Interno do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte – Resolução nº 074, de 08 de junho de 2011 -, da Procuradoria-Geral de Justiça, representando uma subunidade da Gerência de Documentação, Protocolo e Arquivo - GDPA (art. 52), conforme Figura 1.

À Gerência de Documentação, Protocolo e Arquivo compete (art. 51), entre outras, gerenciar e coordenar as atividades realizadas pelas unidades subordinadas (inciso I); gerenciar e coordenar a gestão documental da Instituição (inciso II); coordenar o desenvolvimento de padrões e normas para registro, movimentação, arquivo e digitalização de documentos (inciso III); e coordenar a implementação de sistemas e ferramentas de gestão na área de documentação (inciso V).

Por sua vez, o Arquivo-Geral se apresenta com as seguintes atribuições (art. 54):

- I – receber, registrar e arquivar processos administrativos e documentos oficiais;
- II – organizar e cuidar da conservação do acervo armazenado no arquivo geral;
- III – desenvolver e escrever procedimentos para a padronização e melhoria dos processos internos do Arquivo Geral;
- IV – implantar e executar a gestão de descartes de documentos;
- V – implantar e executar a tabela de temporalidade;
- VI – coordenar e executar a digitalização de documentos do arquivo geral;**
- VII – providenciar o desarquivamento de processos mediante solicitação escrita;
- VIII – treinar as unidades no que concerne à política de arquivamento;
- IX – elaborar relatório anual referente às suas atividades, o qual deverá ser enviado à Administração até o dia 15 de janeiro do ano subsequente, para subsidiar o Relatório Anual das Atividades do MPRN;
- X – elaborar planos operacionais do Arquivo Geral;
- XI – fiscalizar os contratos administrativos e convênios vinculados ao Arquivo-Geral;**
- XII – elaborar Termos de Referência para aquisição de bens ou serviços relacionados a sua área de atuação;
- XIII – elaborar os atos administrativos relacionados ao Arquivo Geral;
- XIV – desempenhar outras atividades** (grifos nossos).

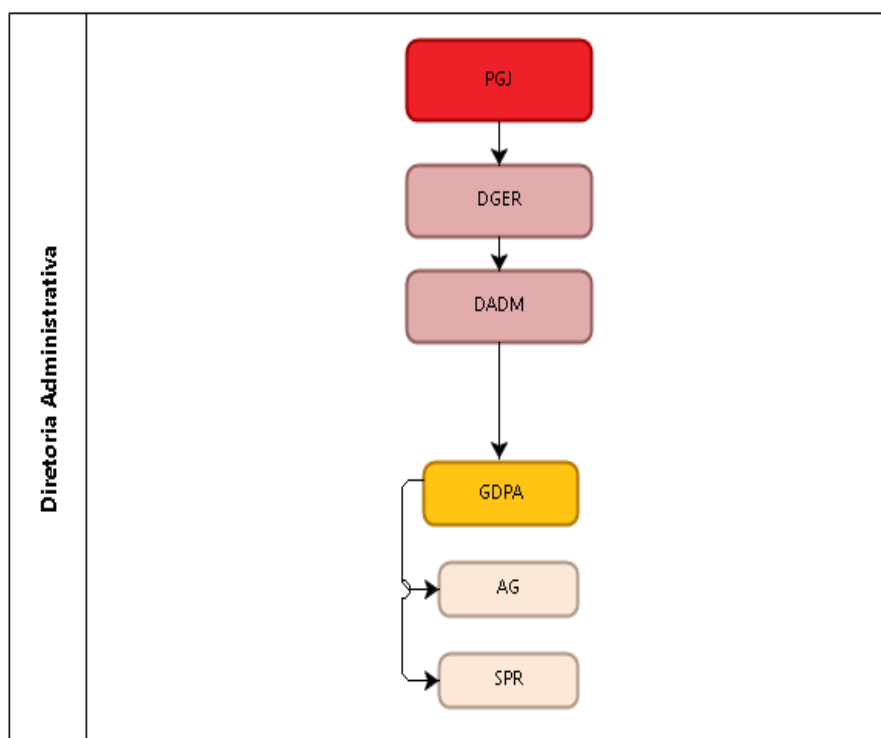


Figura 1. Organograma do Arquivo-Geral do MPRN. Fonte: MPRN.

Com essa estrutura, o Arquivo-Geral, enquanto unidade responsável pela guarda e gerenciamento do acervo permanente da Instituição, seja analógico ou digital, realizou a fiscalização do Contrato nº 44/2018-PGJ, tendo por objeto a prestação de serviço de preparação, indexação, digitalização e tratamento, revisão e exportação de documentos.

Registre-se que as atividades de digitalização até agosto de 2017 eram fiscalizadas por unidade da área de planejamento e de gestão estratégica, passando, na sequência, a ser conduzida pelo Arquivo-Geral, a quem foi delegado coordenar o desenvolvimento de padrões e normas para digitalização de documentos pela GDPA e fiscalizar a execução contratual referida.

Com a mudança realizada da unidade de fiscalização do contrato, imprimiu-se, então, ao serviço de digitalização prestado ao MPRN, uma gestão arquivística documental e não só mais a verificação da compatibilidade contratual, o que é realizado diretamente pela Chefe do Setor de Arquivo-Geral, a única servidora do quadro institucional com conhecimento e formação em Arquivologia.

DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS DE NATUREZA PERMANENTE PARA O SISTEMA E-MP

Na realização do processo de digitalização para posterior disponibilidade no sistema e-MP, o Ministério Público utilizou-se de serviços terceirizados para a captura da imagem. Optou-se por essa estratégia em razão da natureza complexa de um ambiente tecnológico que, em geral, possui custos elevados para sua implementação e manutenção, a necessidade de destacar servidores e/ou funcionários

com habilidades para o serviço, o volume existente para digitalização (809.726 imagens digitalizadas de novembro/2018 a agosto/2019), ademais de se tratar de um serviço transitório, projetado para ocorrer no período de um ano, no qual o equipamento ficaria obsoleto após a atividade de massa ser esvaziada.

Além disso, a digitalização abrangeu todos os procedimentos extrajudiciais dos órgãos de execução, dentro de cronograma pré-estabelecido, que estavam em fase corrente, e que, após sua mudança de suporte seguiram disponíveis no *software* e foram alimentados por documentos natos digitais, compondo um procedimento híbrido. Como também novos procedimentos nasceram já no *software* do e-MP no formato digital. Estima-se que, em curto prazo, o MPRN não manipulará mais, nos órgãos de execução, documentos em suporte analógico e a perspectiva é de ampliação e celeridade na atuação ministerial.

Considerando a natureza do acervo permanente, bem como o grau de relevância institucional que possui, haja vista o caráter histórico, probatório e informativo de que é dotado, a sua digitalização proporcionou o acesso imediato ao seu conteúdo, em tempo real, sem que seja necessário manusear o documento original, o que poderia acabar por deteriorar o documento, conforme seu estágio de degradação e tempo de guarda.

Importante destacar que na conversão dos documentos físicos para o meio digital, este deve manter a integridade, a autenticidade, a fidedignidade e a confidencialidade (se necessário) do documento digital, proporcionando, assim, uma preservação e segurança dos documentos físicos, o qual estará restrito ao manuseio.

Dessa forma, a qualidade da digitalização realizada pela empresa terceirizada cumpriu com o serviço de digitalização nas instalações do Arquivo-Geral, localizado na cidade de Parnamirim/RN, sendo o transporte dos procedimentos dos órgãos de execução para o prédio do Arquivo-Geral realizado por servidores da própria instituição.

A empresa contratante realizou o serviço de preparação, indexação, digitalização, tratamento, revisão e exportação de documentos e projetos arquitetônicos (plantas), com imagem tipo vetorial. A digitalização foi realizada com escâneres de produção e alimentação automática, tendo em vista os documentos estarem disponíveis, em regra, em formato impresso, tamanho A4, texto em preto e branco e em bom estado de conservação. E, na existência de projetos arquitetônicos, utilizaram escâneres planetários.

A Figura 2 retrata terceirizados realizando os processos de digitalização.



Figura 2. Digitalização pela empresa terceirizada. Fonte: Os autores.

Os serviços estão especificados no Contrato nº 44/2018-PGJ, conforme quadro 2:

Quadro 2. Termos contratuais dos serviços realizados pela empresa terceirizada de digitalização.

<p>PREPARAÇÃO</p>	<p>a) Limpeza e desinfecção, que consiste na retirada de poeira, dos grampos, cliques, colchetes dos documentos, com o manuseio de pincel chato, largo, de cerda macia e trincha, bem como de extrator de grampos e colchetes. Os funcionários devem estar equipados com luvas e máscaras.</p> <p>b) Desencadernação – que consiste na retirada das capas mantendo a sua integridade.</p> <p>c) Desamassamento e planificação – em sendo necessário, colocação do documento em uma base de mármore ou vidro para que o documento volte a ser plano, retirando-se possíveis amassados ou dobras.</p> <p>d) Remoção de corpos que possam impedir a captura da imagem dos documentos, tais como: prendedores metálicos, grampos e cliques etc.</p> <p>e) Remoção temporária de documentos avulsos que estejam apenas aos documentos processuais.</p>
<p>INDEXAÇÃO</p>	<p>- Os documentos recebidos serão separados e agrupados em lotes, com o objetivo de garantir a integridade de todo o processo. De forma a automatizar ao máximo o processo de indexação, deverão ser utilizados recursos de separação/identificação automática de lotes e documentos (etiquetas, patch codes, códigos de barra, páginas separadoras) a serem suportados pela solução integrada. Estes separadores deverão ser devidamente inseridos nos lotes durante esta fase.</p> <p>- Todo acervo processado deve ser indexado de forma a ter a imagem associada aos dados referentes ao documento. Os campos de indexação deverão ser previamente selecionados pelo CONTRATANTE de acordo com o tipo de documento digitalizado, contendo, no mínimo, a classe procedimental, ano de instauração, número do volume e numeração de cadastro constante na capa do documento original, conforme modelo exemplificativo abaixo, em se tratando de procedimentos da área-fim para alimentação do sistema de automação de procedimentos judiciais e extrajudiciais: [...]</p>

	<p>- O padrão/campo de indexação da documentação encaminhada pelo Arquivo-Geral, pertencente ao acervo permanente, será informado pela CONTRATADA na oportunidade de remessa de tais documentos, conforme a natureza da massa documental a ser digitalizada.</p>
<p>DIGITALIZAÇÃO E TRATAMENTO</p>	<p>- A CONTRATADA realizará a digitalização de documentos em papel A0, A1, A2, A3, A4 e ofício de diferentes gramaturas (50-300g/m²) e microformas diversas (fotos, extratos bancários, cheques, mapas, plantas cartográficas etc), considerando-se que, em sua maioria, os documentos a serem digitalizados serão do Tipo A4. A CONTRATADA, para digitalização dos documentos com tamanho superior A3, poderá utilizar a regra contida no item 7.1.1 deste instrumento contratual.</p> <p>- A digitalização dos documentos será executada em conformidade com as especificações de imagem indicadas a seguir:</p> <p>a) Coloração: Preto e branco (bitonal), escala de cinza ou colorido, conforme as condições do original;</p> <p>b) Resolução: 300dpi a 400dpi, para documentos previstos no item 1 da tabela constante na Cláusula Quinta;</p> <p>c) Resolução: 300dpi a 1200dpi para documentos previstos no item 2 da tabela constante na Cláusula Quinta.</p> <p>d) Formato do arquivo de imagem: os documentos deverão ser digitalizados e armazenados atendendo ao padrão no formato TIFF, JPEG, PDF, PDF/A – 1B (ISO 19005-1), com compressão de imagens tipo G4 ou superior com recurso PDF PESQUISÁVEL (que permita o reconhecimento de textos através de identificação de caracteres “OCR”), bem como formato compatível para digitalização, gravação e armazenamento de projetos arquitetônicos (plantas), com imagens tipo vetorial, conforme estipulado pela CONTRATANTE na execução do serviço;</p> <p>e) Os arquivos deverão ser assinados digitalmente, com base em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora, credenciada à ICP – Brasil, de maneira que se possa identificar quem realizou o processo de digitalização (nome e CPF), bem como data e hora da realização do procedimento.</p> <p>O tratamento de imagens realizado pela CONTRATADA garantirá plena fidelidade com a imagem original e que não haja nenhuma mudança em seu formato, no tocante a layout, fontes, tamanhos, formatações, gráficos, fotos/imagens ou qualquer coisa que torne questionável a identidade entre o documento digitalizado e o original.</p>
<p>REVISÃO E EXPORTAÇÃO</p>	<p>- É de responsabilidade da CONTRATADA a revisão de todos os documentos gerados, conferindo se correspondem ao documento original, e deverá asseverar a plena fidelidade entre os documentos digitais criados e os originais, por meio de termo emitido e assinado pelo responsável ou representante da contratada, ao emitir cada protocolo de exportação informando que todas as imagens ali processadas foram conferidas e correspondem aos respectivos documentos originais.</p> <p>- A revisão será pautada na avaliação da qualidade da imagem, especialmente, no que se refere à limpeza de ruídos, contraste e brilho, ausência de bordas, alinhamento, ocorrência de páginas em branco ou duplicadas e sobreposição de documentos.</p>

- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">- A revisão certificará se a orientação de todas as páginas geradas está no modo retrato, bem como se há completude entre o teor dos documentos originais e o arquivo digital.- Verificada alguma inconformidade com fundamento nas características dos itens anteriores, o documento original e o arquivo digital serão submetidos novamente ao processamento. |
|--|--|

Com a entrega dos serviços pela empresa prestadora de serviço, a equipe do Arquivo-Geral (1 arquivista, 1 servidor e 3 contínuos) responsabilizava-se pelo controle de qualidade do processamento técnico da captura digital de imagens, a fim de verificar a fidelidade do representante digital em relação ao documento analógico, e se foram obtidas as características técnicas estabelecidas contratualmente, o que era realizado por amostragem dado o grande volume de documentos e por possuírem individualmente características homogêneas.

Além disso, o Arquivo-Geral foi o responsável pela conferência dos documentos a fim de observar a manutenção de sua integralidade para devolução aos órgãos de execução com o fim de guarda até que encerre o ciclo de vida corrente e intermediário, encaminhando, por fim, os representantes digitais para a Gerência de Documentação, Protocolo e Arquivo realizar o cadastro e inseri-los no sistema e-MP (Figura 3).

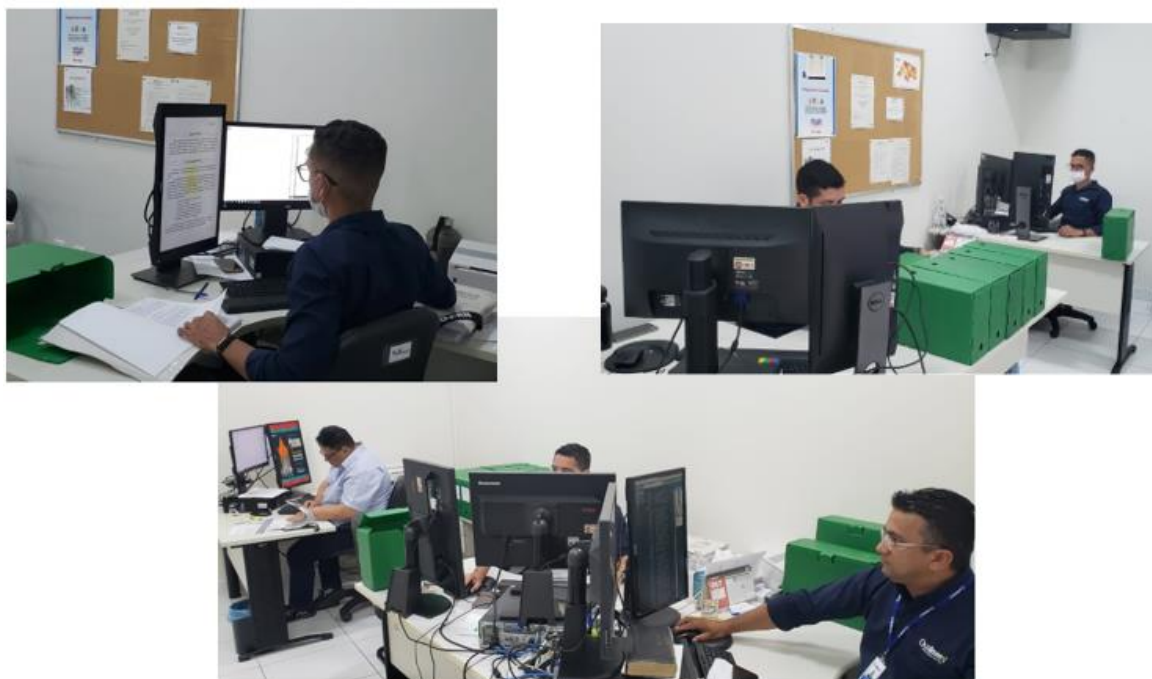


Figura 3. Conferência do representante digital pelo Arquivo-Geral. Fonte: Os autores.

É importante salientar que no período da execução do trabalho de digitalização foram seguidas as normas arquivísticas de migração de suporte físico para o digital, em conformidade com as recomendações

do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) e a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, que estabeleciam técnica e requisitos da execução da atividade da digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de manter os valores legais dos documentos originais.

Registre-se que, em março de 2020, o Decreto nº 10.268/2020, ao regulamentar o art. 2º-A da Lei nº 12.682/2012, incluído pela Lei nº 13.874/2019, estabeleceu a técnica e os requisitos para que os documentos digitalizados tenham igualmente valor legal dos seus originais em papel, garantindo, assim, critérios para a eliminação dos originais; contudo, ressalvou os documentos de valor histórico (art. 2º-A, §1º), ou seja, de natureza permanente. Assim, a guarda dos processos extrajudiciais de suporte analógico, ainda que digitalizados, deverão ser mantidos e conservados, não alterando o encaminhamento dado à época.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A disponibilização do acervo permanente em formato digital, por meio do *software* de gerenciamento eletrônico de documentos (GED) do Ministério Público do Rio Grande do Norte, viabiliza o acesso à informação, pois o documento pode ser consultado de qualquer lugar, a qualquer tempo, corroborando para a transparência e acesso à informação e, em específico, para a pesquisa, a ciência e a disseminação do conhecimento, uma vez que os documentos de caráter permanente são objeto de estudo pela comunidade acadêmica.

Demonstrou-se no trabalho que o Arquivo-Geral do MPRN consistiu em unidade imprescindível para a realização da gestão documental eletrônica, resguardando a integridade, a autenticidade, a fidedignidade e a confidencialidade da documentação de natureza permanente da instituição, enquanto fonte de valor histórico, probatório e informativo.

E, como perspectiva para a manutenção e aprimoramento da gestão arquivística documental na instituição, algumas diretrizes e ações podem ser enumeradas.

Ações / diretrizes desenvolvidas e em andamento:

- Garantir a autenticidade da relação orgânica dos documentos em sua totalidade no seu ciclo de vida, ou seja, desde a produção até a sua guarda ou eliminação;
- Garantir a confiabilidade, autenticidade e acessibilidade dos documentos digitais;
- Garantir a identidade e integridade dos documentos digitais;
- Garantir a transparência de procedimentos;
- Cumprir as boas práticas da gestão arquivística documental;
- Cuidar da obsolescência tecnológica;
- Proteger contra adulterações das informações;

- Garantir a preservação e o acesso das informações a longo prazo;
 - Dispor de repositórios digitais confiáveis no que diz respeito à gestão, ao armazenamento, à preservação e ao acesso de documentos digitais;
 - Garantir a interoperabilidade entre os repositórios e sistemas digitais que atuam em documentos arquivísticos;
 - Sensibilizar os usuários internos da necessidade de guarda e proteção dos arquivos permanentes.
- Ações / diretrizes a serem implementadas:
- Adquirir um sistema de *software* que possibilite uma cadeia de custódia dos documentos digitais (que passarão pelo processo de migração de suporte físico para o eletrônico) e natos digitais (documentos que já são produzidos/criados em ambiente eletrônico);
 - Elaborar um plano de preservação digital;
 - Revisar e adaptar a Tabela de Temporalidade Documental (TTD) e Plano de classificação de atividades do MPRN, para uso da gestão de documentos digitais;
 - Elaborar normas com base à legislação arquivística de documentos digitais para atender a gestão, a preservação e o acesso, levando em consideração as necessidades do MPRN.

Dessa forma, é premente a compreensão que o universo dos documentos digitais vai além de um simples processo de digitalização de documentos, pois gerenciar e preservar as informações eletrônicas são atividades específicas e complexas, que possui uma base científica própria, desafiando a instituição a implementar uma política de gestão arquivística de documentos eletrônicos; adquirir sistema tecnológico que atenda a essa necessidade; capacitar os servidores na produção, uso, tramitação, acesso e guarda documental e manter profissionais capacitados para atuar na área de arquivo e de tecnologia da informação.

É importante enfatizar que a documentação que foi tratada, refere-se a guarda permanente (valor histórico, informativo e probatório), ou que deterá esse caráter futuramente, logo, por hipótese alguma, poderá ser eliminada/descartada. E, caso sejam eliminados, os causadores responderão na esfera civil, administrativa e penal, de forma que o procedimento de digitalização deve ser conduzido com cautela, atendendo as normativas existentes na legislação arquivística do país.

Portanto, constata-se que a aplicação das ações de gestão documental arquivística no âmbito do MPRN proporciona a inserção da instituição no universo tecnológico dos documentos digitais, traz mais celeridade na tomada de decisões dos gestores, garante uma maior transparência, recuperação e acesso às informações ao cidadão, e, por fim, garante a preservação da memória e história dos documentos permanentes, os quais são patrimônios da sociedade potiguar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bernandes IP et al. (2008). *Gestão Documental Aplicada*. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/gestao_documental_aplicada.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2021.
- Braga WFL (2010). *O conhecimento*. Fundação Dom Cabral. São Paulo. Disponível em: <<http://fdc.br/Artigos/..%5CArquivos%5CARTigos%5C14%5COConhecimento.pdf>>. Acesso em: 28 fev.2021.
- Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 fev. 2021.
- Brasil (1991). Lei nº 8.159, de 08 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8159.html>. Acesso em: 04 mar. 2021.
- Brasil (2002). Decreto nº 4.073, de 03 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4073.html>. Acesso em: 27 fev. 2021.
- Brasil (2011). 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 04 mar. 2021.
- Brasil (2012). Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012. Dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12682.htm#art2a.>. Acesso em: 04 mar. 2021.
- Brasil (2019). Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13874.htm#art3x>. Acesso em: 04 mar. 2021.

Brasil (2020). Decreto nº 10.268, de 18 de março de 2020. Regulamenta o disposto no inciso X do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e no art. 2º-A da Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, para estabelecer a técnica e os requisitos para a digitalização de documentos públicos ou privados, a fim de que os documentos digitalizados produzam os mesmos efeitos legais dos documentos originais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10278.htm>. Acesso em: 15 mar. 2021.

Camargo AM de A et al (2010). Dicionário de terminologia arquivística. São Paulo: Centro de Memória da Educação FEUSP/FAPESP.

Carli DT de et al. (2018). A Lei de Acesso à Informação e a gestão de documentos. Biblios, Pittsburgh, 66: 47-59. Disponível em: <http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1562-47302017000100005&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 05 mar. 2021.

CONARQ - Conselho Nacional de Arquivologia (2003). Resolução nº 19, de 28 de outubro de 2003. Dispõe sobre os documentos públicos que integram o acervo das empresas em processo de desestatização e das pessoas jurídicas de direito privado sucessoras de empresas públicas. Disponível em: <<http://conarq.arquivonacional.gov.br/resolucoes-do-conarq/261-resolucao-n-19,-de-28-de-outubro-de-2003.html>>. Acesso em: 27 fev. 2021.

CONARQ - Conselho Nacional de Arquivologia (2010). Resolução nº 31, de 28 de abril de 2010. Dispõe sobre a adoção das Recomendações para Digitalização de Documentos Arquivísticos Permanentes. Disponível em: <<http://conarq.gov.br/resolucoes-do-conarq/273-resolucao-n-31,-de-28-de-abril-de-2010.html>>. Acesso em: 01 mar. 2021.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público (2017). Resolução nº 158, de 31 de janeiro de 2017. Institui o Plano Nacional de Gestão de Documentos e Memória do Ministério Público – PLANAME e seus instrumentos. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-158.pdf>>. Acesso: 28 fev. 2021.

Duranti L (1994). Registros documentais contemporâneos como provas de ação. Estudos históricos, 7(13): 49-64.

Fonseca MO (1999). Informação e direitos humanos: acesso às informações arquivísticas. Revista Ciência da Informação, 28.

Jardim JM (2006). Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. Arquivo & Administração 5(2): 5-16.

Jardim JM (2009). Diversidade Arquivística e Políticas de Arquivos. Salvador, Ponto de Acesso 3(1): 46-59.

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (2019). Resolução nº 037, de 26 de abril de 2019. Institui o sistema de registro e gestão dos processos e procedimentos eletrônicos no Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte – MPRN, denominado e-MP, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/servicos/legislacao/resolucoes>>. Acesso em: 27 fev. 2021.


Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (2018). Contrato nº 44, de 27 de setembro de 2018. Para prestação de serviço de preparação, indexação, digitalização, tratamento, revisão e exportação de documentos, que entre si celebram o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça, e a empresa Doc Center Microfilmagem, Digitalização e Guarda de Documentos Ltda, na forma ajustada. Diário Oficial do Estado, Rio Grande do Norte, ano 85, edição nº 14.271, 10 out. 2018, p. 16.

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (2011). Resolução nº 074 de 08 de junho de 2011. Regimento interno do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. Disponível em: <<http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/servicos/legislacao/resolucoes>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

Narrativa e Militância na Reconstituição Histórica de uma Comunidade de Baixa Renda

Recebido em: 24/03/2021

Aceito em: 05/04/2021

 10.46420/9786588319727cap2

Elza Francisca Corrêa Cunha^{1*} 

Joyce dos Anjos Santos² 

Beatriz Sousa Almeida de Jesus³ 

INTRODUÇÃO

Este capítulo relata parte dos resultados de uma investigação realizada no transcurso do ano de 2020, em uma comunidade de baixa renda, em Aracaju/SE, no nordeste do Brasil. Entre os objetivos, foram levantados os principais aspectos históricos, sociais, políticos e identitários da comunidade em estudo. Para tal, aplicou-se um roteiro aberto de entrevista, em uma liderança política local, que acompanhou, desde os primórdios, o nascimento e o desenvolvimento da comunidade. O procedimento utilizado foi a Análise Narrativa.

As histórias de vida mostram as experiências biográficas com a sociedade, a cultura e a comunidade, desde a sua formação. Assim, é possível traduzir e compreender aspectos objetivos dos diversos contextos econômico, político, histórico e social, bem como de aspectos subjetivos do espaço, tempo e emoções, que são expressos nas construções dos indivíduos e das coletividades, organizados de maneira específica. O acesso às dimensões da vida humana por meio de relatos históricos apresenta significativas contribuições, em que se incluem o alargamento da visão interdisciplinar da vida contemporânea, o aperfeiçoamento das investigações sobre diversos temas, além do enriquecimento da compreensão dos fenômenos pessoais e coletivos (Delory-Momberger, 2012).

A articulação entre a memória e a identidade, no âmbito das relações intracomunitárias, é a chave para o entendimento histórico comunitário aqui retratado. A memória e as representações enunciadas mostraram-se de significativa importância na construção da história da comunidade e para a sua compreensão, à medida que clareou aspectos constituintes dos processos de formação e consolidação da comunidade. Para tal, a entrevistada rememorou a sua história pessoal e familiar, em íntima ligação com a história da comunidade. Nas suas reflexões, foram-se misturando as memórias de eventos vivenciais, de

¹ Professora Titular do curso de Psicologia da Universidade Federal de Sergipe, líder do grupo de Pesquisa Desenvolvimento, Saúde e Políticas Coletivas.

² Discente do curso de Psicologia da Universidade Federal de Sergipe. Voluntária do Programa de Iniciação Científica COPES/UFS.

³ Discente do curso de Psicologia da Universidade Federal de Sergipe, membro do grupo de Pesquisa Desenvolvimento, Saúde e Políticas Coletivas. Bolsista do Programa de Iniciação Científica COPES/UFS.

* Autora correspondente: elzafrancisca@gmail.com

ordem pessoal e comunitária, os quais se mostraram significativos para o entendimento da sua própria formação política e do desenvolvimento do seu local de moradia, enquanto iam se descortinando traços ideológicos pessoais, identitários, políticos e comunitários.

Os elementos identitários são fatores que caracterizam um determinado grupo em relação ao(s) outro(s), que o definem e o fazem conhecido socialmente. Desvendar tais fatores nas identidades individual e social das comunidades, em especial as de baixa renda, têm se mostrado relevante, a fim de indicar para seus moradores, os principais elementos que os fazem ser quem são, bem como serem reconhecidos enquanto sujeitos coletivos, pessoas portadoras de direitos sociopolíticos, com funções pessoal e coletiva de lutar e alcançar tais direitos e, desta forma, tornarem-se, de maneira autônoma, atores políticos da sua comunidade e regentes de modificações da sua realidade.

Para Cuche (2002), comprometer os contextos e circunstâncias aos quais os sujeitos estão inseridos, favorece a mobilização do sentimento de pertencimento e os leva a compreenderem as suas comunidades como sistemas em construção, formados e reformado meio da autorreflexão, da capacidade de pensar, agir e interagir socialmente.

REFERENCIAL TEÓRICO

O termo comunidade, para Tönnies (1942) *apud* Brancaloneo (2008), é definido como relações grupais e de afetividade, comprometimento da moral e princípios compartilhados pela sociedade. Dessa forma, a comunidade centra-se no interior dos indivíduos, onde é possível vislumbrar os hábitos, costumes e a cooperação, sendo esse arranjo que forma os grupos, como a família, vilas e pequenos agrupamentos urbanos. Assim, as ações humanas básicas, advindas das vontades e suas forças, forjam as ações de conservação (ou de destruição) e abdicam dos objetivos individuais para priorizarem o coletivo, iniciando, assim, a união grupal em direção à constituição da comunidade.

O supracitado autor destaca a diferença entre comunidade e sociedade, em que na primeira, os indivíduos continuam juntos, mesmo com inúmeras e fortes divergências, mas em prol do bem do grupo. Ao contrário, na sociedade, os indivíduos se separam, mesmo que o restante do grupo mantenha a união. Na sociedade, a vontade individual é subjetiva, moralmente autônoma, independente e autossuficiente e em permanente conflito com as vontades dos demais, o que é considerado egoísta, na maioria das vezes. O autor classifica algumas relações comunitárias: a autoritária, cuja força é pautada na autoridade e representada pela relação entre pais e filhos; as relações pautadas no companheirismo representadas no convívio entre irmãos e as relações de amizade e companheirismo mistas, que combinam os dois delineamentos, a exemplo da convivência entre cônjuges Tönnies (1942) *apud* Brancaloneo (2008).

No que tange à Psicologia Comunitária, segundo Freitas (1996), os estudos e as experiências priorizam os trabalhos grupais e a formação da consciência crítica dos membros da comunidade. A

expressão passou a ser utilizada para inaugurar uma nova versão da Psicologia, que incluísse, em seus resultados, os voltados para a classe popular, destoando, assim, da tradicional Psicologia Social (Góis, 2005), cujas experiências retratavam os conteúdos realizados em laboratórios. Ao contrário destas, o referido termo sinaliza a deselitização das experiências profissionais da Psicologia no Brasil, que passa a privilegiar os trabalhos voltados para os coletivos populares, com procedimentos grupais a fim de compreender as identidades, social individual ou de grupos (Freitas, 1996).

Para Bleger (1984), os trabalhos comunitários devem privilegiar os objetivos e atividades grupais, declinando das atuações individuais. Ainda nesta direção, segundo Freitas (1996), as etapas do trabalho em comunidade podem ser iniciadas com um levantamento das necessidades e situações enfrentadas pela população. Entre outros métodos, o trabalho comunitário conta com procedimentos de entrevistas, que permitem identificar demandas e compreender a vivência da população em questão, sendo uma oportunidade para observar a interação entre as pessoas e as condições físicas, sociais e políticas do meio em que vivem. A autora sinaliza a importância dos profissionais serem sensíveis ao ambiente, aos entrevistados, aos temas desenvolvidos, bem como ao momento e lugar objetos de estudo. A autora afirma que a Psicologia Social é constituída pela análise da cultura, aplicando-se ao estudo e à intervenção de problemas comunitários. O estudo psicossociológico de grupos se movimenta a partir de uma abordagem centrada no indivíduo e passa para a história do grupo social a fim de conhecer as representações que os seres humanos fazem uns dos outros.

Entre os métodos que os profissionais da Psicologia Comunitária têm utilizado, destaca-se a Pesquisa Participante. Para Brandão e Borges (2007), o propósito da pesquisa/ação é “favorecer a aquisição de um conhecimento e de uma consciência crítica do processo de transformação pelo grupo que está vivendo este processo, para que ele possa assumir, de forma cada vez mais lúcida e autônoma, seu papel de protagonista e ator social”.

Os estudos sobre a identidade têm acentuado as identidades coletiva e individual. William James (1890) *apud* Deschamps et al. (2009) foi um dos pioneiros estudiosos sobre a definição de si-mesmo. Este, para o autor, tem sensações, lembranças, mas também é composto do si-mesmo mais empírico, representado pelo corpo material, pelo reconhecimento social (reputação) e pelo espírito, que são as emoções, consciência e capacidades individuais. Tais características levam a crer que para cada grupo que o indivíduo convive, existe um si-mesmo diferente, que se adapta ao coletivo onde está inserido.

Georges Herbert Mead (1934), *apud* Deschamps et al. (2009) acredita que o si-mesmo desenvolve-se de acordo com o que os outros pensam e julgam do indivíduo. Em outras palavras, a identidade é formada pelos papéis sociais que se desenvolvem no coletivo e o que o grupo ao qual pertence julga correto. Esse processo de construção da identidade social não exclui a individualidade e, a este respeito, o referido autor explica que após a construção da identidade social, baseada no grupo de pertença, a

individualidade surge como produto de uma relação dialética entre o julgamento do grupo de pertença, sobre as ações e as atitudes dos outros que interiorizamos. O indivíduo vive, assim, no limiar entre o Eu conformista, que incorpora as imposições do grupo, e o Eu criativo, responsável este pelas adaptações e pela busca à diferenciação do sujeito em relação ao grupo. Dessa forma, a identidade é formada a partir das informações incorporadas do grupo de pertença e, ao longo do tempo, a individualidade do sujeito, constituída pelas transações realizadas entre as incorporações e as diferenciações dos elementos identitários.

Para Silva (2000), a identidade não é fixa, estável, coerente, unificada e permanente, tampouco homogênea, definitiva, acabada, idêntica e transcendental. Ao contrário, o autor afirma que a identidade está em contínuo processo de produção, podendo ser descrita como instável, contraditória, fragmentada, inconsistente, inacabada, ligada a estruturas narrativas, a sistemas de representação, além de ter estreitas conexões com relações de poder (Silva, 2000).

Alguns autores, entre eles, Tajfel (1979), têm acentuado na formação das identidades social e a pessoal, os processos de semelhança e diferenciação. Neste sentido, a identidade social assume semelhança, a partir do sentimento de pertença com um grupo. Ou seja, o indivíduo se vê semelhante aos outros de mesma pertença (endogrupo). Por outro lado, porém em uma relação íntima, a diferenciação surge entre os grupos, quando o indivíduo se diferencia dos demais grupos aos quais não pertence (exogrupo). Como assinalam os estudiosos, ambos os processos são decisivos na formação da identidade, enquanto a semelhança sobressai-se nos aspectos identitários sociais, a diferenciação faz com que os sujeitos sejam únicos e é relevante na identidade pessoal, construída individualmente na relação com outros indivíduos.

Informações que acentuam os efeitos do processo de diferenciação entre os grupos, resultantes de alguns estudos, apontam uma tendência de os sujeitos atribuírem ao endogrupo os resultados positivos de determinada ação. Em contrapartida, atribuem ao exogrupo os resultados negativos das ações. Esse modelo permite entender como funcionam as relações sociais inter e entre grupos, em que a diferenciação categorial articula mudanças psicossociais que ocorrem não só individualmente, como também em grupo. Quando não se pode testar objetivamente crenças e atitudes, observa-se uma tendência nos sujeitos de assumirem as opiniões de outrem de forma que essas validem a identidade pessoal. Dessa maneira, quando uma informação não é validada por todos do grupo há um desacordo entre os membros e é iniciada uma pressão para a uniformidade do grupo e o reestabelecimento da harmonia na coesão grupal (Festinger, 1954).

Os seres humanos, conforme a teoria da Identidade Social, procuram uma identificação social positiva no processo de comparação com os demais grupos. Assim, sobrevém a vontade de fazer parte de grupos mais reconhecidos socialmente (Galinskina et al, 2011). Na percepção do sujeito, o componente de valor está ligado ao modo como seu grupo é visto e julgado por outros grupos, positivamente ou

negativamente. O componente valorativo resulta em um grande incentivo para os membros do grupo realizarem comportamentos que causem uma percepção positiva, pois isso ocasiona uma predisposição dos sujeitos partilharem valores, crenças, normas e regras dos grupos e das organizações tidas como de maior prestígio (Ashforth, 2001).

Pertencer a um grupo é um importante componente afetivo, junto ao componente cognitivo do processo de identificação social, a assimilação das semelhanças, propósitos e comportamentos, ocasionados pela comparação com outros grupos, faz com que o sujeito permaneça como membro do grupo que lhe possibilite uma auto definição positiva. Em contrapartida, características do grupo que afetem a auto definição do sujeito negativamente acarretam o desligamento do grupo, sendo obrigado, então, a incrementar possibilidades de aceitação (Tajfel, 1981).

Para Machado (2003), o indivíduo convive em sociedade e faz parte de uma estrutura que possui regras e normas de comportamento. Assim, ele deve assimilar e integrar tais regras, estabelecendo vínculos afetivos com as pessoas com que convive. Surgem, desta forma, afetos com o grupo de pertença, que trata da avaliação emocional, englobando a dimensão afetiva, laços com o grupo de pertença, que demonstra a percepção de semelhança e vínculos com outros membros do grupo e a percepção de solidariedade.

Zygmunt Bauman (2005) aborda em seus achados a existência dos tipos de identidades comunitárias, a de pertencimento e de princípios. As comunidades são comumente definidas por esses dois tipos de identidade, onde os membros, ora vivem juntos em ligação extrema de pertencimento, ora só permanecem juntos por ideias e poucos princípios os ligam. Nas comunidades de baixa renda é comum observar-se o tipo de identidade de pertencimento, onde, através de forte ligação, os moradores constroem suas identidades, em seus diversos aspectos pessoal e social.

Para Costa et al. (2011), a identidade comunitária pode ser entendida como um processo de ligações estabelecidas com outros indivíduos, por meio de reconhecimento e significados em comum. Dessa forma, é possível perceber que a identidade se forma com base na pluralidade de personagens, mas é pela ligação de reconhecimento da pertença que a mesma se mantém estruturada. Os referidos autores acreditam que os estudos sobre as identidades comunitárias vislumbram o oposto da segregação, principalmente para as populações das comunidades marginalizadas pelo sistema econômico, de forma bastante recrudescida em seus aspectos social, cultural e político. Assim, tais estudos visam agregar os indivíduos pertencentes às comunidades, a fim de que se sintam pertencentes a elas, no sentido de valorizá-las, bem como construir a autoestima coletiva com base na concretude das vivências grupais e não referenciada pelos ambientes nos quais os sujeitos têm sido excluídos (Costa et al., 2011).

Na dinâmica resultante do agir coletivo na comunidade, é possível perceber a liquidez da própria identidade, uma leitura e releitura desses sujeitos sobre sua história, para fazer com que as identidades comunitárias estejam frequentemente sendo ressignificadas. Tais reflexões levam ao questionamento sobre

como poderia ser feito a reconstrução identitária de uma comunidade, reassumir aspectos sólidos, retomar representações, em face às constantes mudanças das identidades. Nessa perspectiva, a identidade reporta e inclui a temática das representações dos processos vividos pela e na comunidade, à medida que os elementos representam o passado da mesma (e dos sujeitos), recriam o sentimento de pertencimento que vai-se construindo e, na maioria das vezes, fortalecendo-se (Bauman, 2005). A este respeito, Hall (2004) explicita a relação entre identidade e representação ao afirmar que “a moldagem e a remoldagem de relações espaço-tempo no interior de diferentes sistemas de representação têm efeitos profundos sobre a forma como as identidades são localizadas e representadas”. O autor descreve a identidade, como um constructo a ser formado em continuidade por processos inconscientes. Dessa forma, a vida em comunidade torna-se dinâmica, repleta de ressignificação, hábitos e traços culturais e identitários únicos que vão surgindo com o passar dos anos.

Castells (2003) acredita que os diferentes grupos constituídos por lugares de residência, assim como por quaisquer outras características socioeconômicas, categorias trabalhistas, gêneros, idades, etnia e crenças, entre outras, são histórica e culturalmente resultantes de movimentos coletivos e apresentam sinais particulares de identidade e, por vezes, reações defensivas contra certas condições existenciais impostas pela globalização. Segundo o autor, “Em tal contexto, a reconstrução da história de uma comunidade implica partir do princípio de que a história está presente em todos os lugares, em todos os momentos e movimentos, na memória (material ou intangível) do grupo em questão. Joaquim Santos (2002) também defende que é no processo histórico que as populações locais constroem sua identidade social e cultural. Uma identidade, nascida no cotidiano, está presente no local e na atividade de trabalho, no lar, na família, na escola, na vizinhança e na rua, mas também nos hábitos, costumes e relações que as pessoas mantêm entre si.

Lima et al. (2007) entendem que práticas culturais comunitárias e história local são fatores de desenvolvimento, se constituem nas bases para o conhecimento coletivo, reconhecimento e autoconhecimento e as bases para a construção da identidade e, por extensão, da confiança mútua, da autoestima, das relações de vizinhança, do empoderamento comunitário, do ócio criativo e na resultante de todos esses fatores, a liberdade.

A PESQUISA

A pesquisa foi conduzida segundo os parâmetros determinados pelo Comitê de Ética de Pesquisa com Humanos e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido foi assinado pela participante antes do início da coleta. A seleção foi por conveniência e intencional. A selecionada afirmou que tinha 54 anos de idade e residia na comunidade por 21 anos. Desde o início da ocupação ela se revelou liderança política, tendo acompanhado todo o percurso histórico da comunidade. A entrevista foi realizada em 12/03/2020,

na praça da comunidade. Ressalta-se que essa atividade ocorreu oito dias antes de ser determinado o isolamento social, pelas autoridades sanitárias, devido à pandemia da COVID-19. Em 20 de março foi editada a Portaria pelo então Reitor da Universidade Federal de Sergipe, proibindo todas as atividades presenciais nos âmbitos de ensino, pesquisa e extensão.

Adotou-se a Análise Narrativa, tendo em vista que o seu objetivo é “mostrar como as pessoas compreendem a sua experiência vivida e como a narração desta experiência lhes dá as condições de interpretar o mundo social e sua atuação dentro dele” (Someck et al, 2015). Não há unanimidade na análise dos dados relatados. Assim, alguns autores centram sua análise na estrutura dos relatos, enquanto outros, no próprio discurso, ressaltando a base ideológica e a conexão com o poder, inerentes no significado e no conhecimento expressos no discurso. Nosso enfoque foi orientado pelas questões da pesquisa, tendo sido a comunidade alvo do estudo retratada em seus aspectos histórico, social, político, bem como nas suas características identitárias.

Os dados foram gravados, transcritos na íntegra e interpretados pelo método Análise do Discurso de Rocha Coutinho (1994). A interpretação proposta por essa autora é temática e desenvolve-se em quatro etapas: categorização; definição das categorias; extrato das falas que mais representam a categoria e a análise dos dados à luz da literatura.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Como resultados da entrevista, surgiram algumas categorias, descritas e analisadas a seguir:

A entrevistada lembrou momentos significativos do Percurso histórico da comunidade, descrevendo algumas etapas do processo de ocupação, desde o início até a obtenção das casas de alvenaria, assinalando, dessa forma, aspectos históricos e físicos:

Fizemos um barraco no mangue que chama palafita, eu convivi lá 12 anos, praticamente criei meus filhos no mangue, no barraco e aí depois, Marcelo Déda, fez uma reunião com os moradores e perguntou se quem tava nos palafita queria continuar morando aqui, como a gente preferimo morar aqui mermo e temos família aqui dentro. Aí foi onde ele construiu as casas onde era as palafitas, hoje nós moramos num lugar que era a palafita, com meus dois filhos até ganhar a casa, eu não sabia o que era um palafita eu não sabia o que era viver dentro de uma maré, nós levamos a diante, foram doze anos de palafitas [...] Na época de João Alves, chegou aí tratando os moradores de palafitas como se fosse marginal. Chegou com polícia, com cavalo com tudo. Era tirando o povo e jogando fogo, jogando as coisas em cima do caminhão e jogando pro Fernando Collor [bairro da periferia], como se a gente não tinha o direito de escolher o que queria, mas sim obrigado, a sair porque como Maria do Carmo levou pra lá. O que ela fazia, era uma lavage, sopa três vezes ao dia, então ela coisava a gente como um animal, levou a gente pro lugar que não tinha acesso. Lá não tinha setor de trabalho, que muitas era empregada domésticas. Então a empregada doméstica tinha que sai de Socorro em cima de um caminhão que vinha, um pau de arara, com os morador de lá pra vim trabalhar aqui, aí o caminhão passava cinco hora da tarde, se cinco da tarde você não tivesse no ponto você não tinha como volta pra casa se você não tivesse pagar passagem, então foi uma loucura, e aí foi quando Marcelo Déda que ganhou e entrou aqui dentro e disse que ia dá a dignidade aos morador, quando ele fez tudo isso pro morador daqui. Era uma violência muito grande aqui, o tráfico era muito pesado, era bandido, perigo dentro das palafitas, era polícia

invadindo de noite, não tinha hora pra invadir, eu ia pra debaixo da cama com meus dois filhos, botava uns molfadão que eu tinha, com medo das balas pegar na gente.

No percurso histórico, a entrevistada aponta o processo de moradia da comunidade, iniciando com a ocupação e construção dos barracos nas palafitas sobre o mangue e como conseguiram as casas, que hoje compõem a comunidade. Alguns artigos chamam a atenção para os riscos de os governos locais promoverem políticas de exclusão social na competição por investimentos, como Souza (2001). A este respeito, o autor afirma que a implementação de programas sociais governamentais ganhou maior abrangência em 1988. Em 1992, trinta e dois prefeitos do Brasil pertenciam ao Partido dos Trabalhadores (PT); em 1996, cinquenta e três e, em 2000, cento e quinze prefeitos. A criação de ações sociais é uma das bandeiras defendidas pelo referido Partido, o que levou ao aumento dos projetos sociais voltados para a erradicação da pobreza no Brasil. As ações sociais deste tipo foram implementadas e difundidas por políticos, militantes, universidades, Órgãos de Pesquisa e ONGS, o que trouxe muitos benefícios para a população de baixa renda – como pode ser observado a partir da entrevistada que relata o difícil processo de alcance da sua casa própria e de todos que moravam em casas de palafitas sobre o mangue.

Ao comparar experiências vividas na época das palafitas com a atual conjuntura comunitária, a participante apontou significativos valores concernentes às realidades vividas naquele período. A mudança na convivência foi apontada como a principal diferença no aspecto social.

Eu acho que hoje aqui assim é cada um por si, houve uma mudança muito grande. A convivência que existia numa favela, hoje não existe, aqui mais é cada um por si, eu acho assim, que as pessoas com tanto que saiu da palafita, de uma área que era uma área carente, mal vista pela população, pela sociedade, que hoje tá aqui a rua, todo mundo se achando que é mais rico que do outro, fazer melhor do que o outro. É isso, é o que tá existindo hoje, o que não existia antes, porque todo mundo morava na palafita, então ninguém era melhor do que ninguém e se viam assim, hoje não, hoje tem o egoísmo.

A participante expõe as mudanças na convivência social entre os moradores após eles conseguirem as suas casas próprias. Segundo o relato, inicialmente preponderava a empatia (os moradores das palafitas participavam e sentiam as dificuldades dos vizinhos). A mudança foi radical, da união inicial passou-se, na atualidade, à tendência ao individualismo. Segundo Cortella (2008), com o aumento das concentrações urbanas e da densidade populacional, as cidades deixam de ser comunidades para tornarem-se aglomerações. Destaca, ainda, “Assim, em inúmeras regiões – não importando o tamanho da cidade, e sim, a ruptura social – estamos muito próximos do limite da suportabilidade, dentro de uma forçada convivência, com contínuos confrontos de complexas e difusas necessidades, carências e ganâncias” (Cortella, 2008).

Lopes (2010) compara os termos aglomerados de pessoas e uma comunidade. Esta, segundo ele, subtende a existência de interesses em comum e cuidado mútuo, ao passo que a agregação de pessoas não causa identificação nos indivíduos, visto que mal se conhecem e apenas se esbarram no dia a dia, onde

algumas pessoas, vez ou outra, realizam doações, mais por interesse pessoal do que para realmente ajudar o outro.

Quanto ao contexto social, a entrevistada ressaltou alguns aspectos positivos das palafitas: a união, a divisão do alimento, a ajuda mútua entre os moradores assentados, como as principais características positivas daquela população, à época:

Aquelas famílias era muito unido uns com os outros, um sempre queria ajuda o outro. No caso como eu, que pesco, aí o peixe que eu via que não ia vender, eu distribuía com quem precisava. Ali quando dizia assim, vai ter uma cesta básica, tão doando uma cesta básica em tal lugar, aquela moradora não ficava só pra ela só, vinha avisando as pessoas dentro do barraco entendeu? Aquela união, da comunidade mesmo, era muito bonito, não só pensava em si, mas sim na vizinhança.

A entrevistada aponta traços de pertença à comunidade, quando resalta a união e a ajuda mútua como aspectos mais positivos no seu local de moradia. Silva (2004), neste sentido, explica que a comunidade é influenciada pelo componente afetivo e regida pela reciprocidade nas ações e que tem como base a ajuda mútua e o sentimento de pertença ao grupo – todos pertencentes a um só grupo –, o que se diferencia da sociedade. Essa tem por base as ações de troca de interesses, busca da razão. Por outro lado, o que define uma comunidade é a relação presente entre os sujeitos, podendo ser subjetiva (emocional) ou objetiva (racional).

No que diz respeito às principais lideranças, estão expostas as ações políticas, que marcaram o percurso histórico da comunidade e os personagens que ainda são significativos para os moradores e, especialmente, para a entrevistada, revelando ainda o contexto político que marcou o início da comunidade:

Foi um grupo. Eles eram moradores de casa, já tinham família plantada dentro do bairro, então com a luta da gente, o sofrimento da gente, eles aí se reuniram pra poder ajudar a gente. Essa praça, isso aqui era um curral de cavalo e uma luta de todos os morador aqui dessa rua que na época eu ainda não morava aqui, mas sabia que andava aqui. Um líder correu atrás, chegou a dizer ao prefeito que ele precisa passar um fim de semana na praça que ele tinha deixado, que a praça era um curral de cavalo. Isso fez um reboliço naquela Prefeitura, também em uma semana construíram isso aqui. Aí pronto, vieram e fizeram essa praça.

O relato expressa a importância da liderança para a comunidade. Davel et al. (2001) afirmam que o líder deve constituir para o grupo de pertença uma referência, servir como norte para as ações do grupo, proporcionando-lhes o suporte necessário para a construção da identidade. Os autores salientam também que a interação entre o líder e o grupo deve ser de reciprocidade, imprescindível para que possa ser possível haver uma verdadeira liderança simbólica.

Ainda sobre a perspectiva política, ao discorrer sobre a sua participação em movimentos sociais, a entrevistada mostrou uma forte ligação com a militância partidária e com a Associação de Pescadores do local:

Ah já participei [de movimentos sociais]. Eu sou petista doente... Existe um grupo. Tem umas liderança aqui. Uma vez por mês a gente se reúne ali na Associação dos Pescadores pra distribui

sopa, arroz doce, uma noite diferente pra gente conversar, vê o que os morador tá precisando. Eu faço parte da Associação de Pescadores, eu sou pescadora, a gente pergunta a população o que tá precisando. A gente conversa sobre a vida do pescador, como a gente trouxe [autoridade], que o pescador tava precisando, esse negócio desse óleo aí... nós trouxe [autoridade], pra explicar o que poderia fazer pelos pescador, pela comunidade. Não só os pescador que sofreram, mas as pessoas que trabalham na Orla, os donos de bar, quer dizer atingiu a população. O mais prejudicado foi o pescador, mesmo pegando peixe, quando não sujava a rede de óleo, O pescador tava passando fome, esse benefício do óleo com o senador. A gente sempre se reúne e no que precisa a gente se junta. Tem uma pessoa que não tá conseguindo marcar um exame aí a gente já, aqui a menina faz parte do negócio aí da saúde da área da saúde aí do posto. A gente vamo atrás, se junta aí num carro vamo atrás lá na Secretária da Saúde, da Educação o que for repartição, a gente se reuni um grupo e se manda sempre nós tamo em cima.

A entrevistada aponta sua participação em movimentos partidário e social, sendo integrante da uma agremiação política e, também, da Associação de Pescadores, onde ajuda a solucionar questões comunitárias como as demandas dos pescadores, além das dificuldades da comunidade, desde agendar exames de saúde até matrículas escolares. É possível perceber a preocupação e o desejo de resolução de problemas comunitários quando afirma: “a gente se reúne em grupo e se manda. Sempre nós tamo em cima”. Heller (1992) afirma que ao participar em movimentos sociais, o sujeito coloca suas necessidades em uma luta que vai além de sua realização pessoal, é uma realização comunitária. Seu desejo está voltado para questões além de suas necessidades, o que fica concretamente visível no discurso da entrevistada.

Percebem-se importantes aspectos identitários da comunidade, quando a entrevistada mencionou o que ela considera positivo na localidade onde mora. Assim, foram apontados alguns elementos que qualificam o conjunto habitacional em questão, como a união, a harmonia, o lazer comunitário e a divisão de espaço, a limpeza do lugar:

Eu acho que a união aqui, eu vivo em paz, é uma comunidade que vive em paz, você não vê briga. Você vê uma família reunida ali todo domingo, tem uma família aqui, tem outra ali, tem aqui uma aqui e outra debaixo desse pé de pau, pra botar uma mesinha, como se tivesse almoçando fora, aí reúne a família porque tem um churrasquinho, bota uma carminha pra assar. De onze horas e diante você vai vê a reunião da família e da comunidade e divide cada um o seu espaçozinho... Aqui graças a Deus, nós vive numa comunidade em paz, não vê uma mulher brigando com outra, não vê um homem brigando com outro, não vê nada disso aqui [...] aqui é todo mundo unido, cada um respeita o espaço do outro, o resto, aqui é tudo limpinho, tudo arrumadinho... Os próprios morador deixa tudo limpo, tem aquele menino ali no Natal, na véspera do Natal, ele pintou tudinho, ele mesmo é quem pinta. Nós não espera a Prefeitura, pinta, é que varre, deixa tudo limpinho e os outros morador conserva.

A união mencionada em outros momentos mais uma vez é citada como uma das principais características que qualifica a atual comunidade, ao afirmar: “aqui é todo mundo unido, cada um respeita o espaço do outro”. Assim, a entrevistada nos passa elementos conceituais de comunidade semelhantes aos apontados por García et al. (2002), ao afirmarem a comunidade como a criação de uma rede de apoio mútuo entre os habitantes de determinado lugar. Nas palavras da entrevistada, é possível perceber a união autônoma dos serviços públicos, na prática, quando ela relata o cuidado ambiental e do espaço público que existe na comunidade: “Nós não espera a Prefeitura, pinta, é quem varre deixa tudo limpinho e os outros morador conserva”. Outro aspecto ressaltado foi a conexão entre os moradores expressa a partir

da paz existente na comunidade e na ausência de conflitos entre eles ao desfrutarem o mesmo local para os encontros familiares.

Ao comparar alguns elementos identitários endógenos e exógenos, entre as comunidades vizinhas ao conjunto habitacional onde mora, a entrevistada expressa sua valorização ao seu endogrupo, apontando a importância dos valores comunitários locais e aspectos negativos das comunidades vizinhas:

Nós somos ricos, essa comunidade daqui é rica. Olhe, em qualquer rua aí você não vê uma pracinha dessa aí ói. Eu acho assim que nós somos felizes, porque ói de noite você vê, chega aí as famílias sentadinha aí, os meninos brincando, a mãe olhando seus filhos brincar, quer dizer, é um lugar que a gente fica despreocupado. Lá pra cima [outra comunidade] ninguém tem esse direito de tá na porta assim até tarde assim ói, porque fica com medo e aqui não, aqui eu durmo com minha porta aberta ninguém mexe em nada não, não mexe ninguém mexe em nada a senhora pode deixar aí. O meu genro deixou a bicicleta ali, no outro dia tava do mesmo jeitinho, vá lá em cima lá pra cima pra senhora vê se a senhora acha, aqui a comunidade é uma família. Só quem mora ali pelo do shopping tem assim privilégio de morar perto de um shopping ou perto da praia né? Mas também somos ricos fia.

A participante apontou elementos positivos de destaque da comunidade em que reside em relação às comunidades do entorno, contrastando a realidade do grupo de pertença e a dos grupos de não pertença, tais como a praça cuidada pelo/as moradores/as e a tranquilidade do local. Em comparação, ela mencionou o medo que reina em outras comunidades, ao afirmar: “lá pra cima ninguém tem esse direito de tá na porta assim até tarde, porque fica com medo e aqui não”. A entrevistada mostra os pontos positivos comunitários em relação aos negativos das outras localidades vizinhas. Outra menção foi no tocante ao privilégio das pessoas que têm mais poder aquisitivo de morar num bairro de classe alta, diferente da comunidade em questão, que embora carente financeiramente apresenta outras qualificações positivas, como acesso rápido à praia e ao Shopping. Mesmo apontando a valorização desse grupo de não pertença, imediatamente a participante afirma “mas também somos ricos”, numa tentativa de valorizar o endogrupo, corroborando com Deschamps et al. (2009) que mencionam a tendência da valorização do endogrupo, em relação à desvalorização do exogrupo e o sentimento de não pertencimento a esses grupos.

Ainda como significativo elemento identitário, a entrevistada, ao refletir sobre o que representa, na atualidade, a sua comunidade, ressaltou a dignidade, conseguida esta, a partir da transformação vivenciada pelo conjunto de moradores, conforme destaca: “Dignidade, dignidade porque quem passou pela favela, o sofrimento de uma favela, hoje eu sou rica”.

Para a entrevistada, comunidade é entendida como a constituição de dignidade social, devido ao fato de ter alcançado a sua própria casa e um lugar, uma comunidade para viver com sua família. A moradia é compreendida por alguns autores sociais como importante elemento de dignidade, em que o sujeito junto com sua família não é mais nômade, pode fincar raiz no solo e na casa em que moram.

Os depoimentos da participante mostraram algumas importantes dificuldades que ainda persistem na comunidade, bem como possíveis soluções, ao elencar aspectos negativos comunitários. Foram assinaladas a violência policial e a falta de lazer para as crianças.

Polícia quando entra aqui de noite, ele acha que aqui só mora marginal, chega aqui dentro, assim os meninos tão brincado aqui como a noite você vê pedacinho de praça é estreito então os meninos brincam de bola tudo, então quando eles entram como se tivesse já vendo um marginal na frente tudo, os adolescente aqui brincando aí eles diz: “encoste na parede”. Bota a arma em cima, entendeu? Isso que vejo da polícia aqui de noite, não é como segurança, O único problema que eu fico chateada, morava na favela, nunca vi um filho meu tomar um coisa da polícia, nem malandro... agora que numa boa que tá, outra estrutura, quer dizer pra sociedade outra vida né? E a gente vive numa situação dessa...[Demandas]. Eu não tenho o que me queixar daqui não, na verdade não vejo assim necessidade, a não ser tivesse como botar uns brinquedozinhos aí nessa praça, um balançozinho, uma rodinha pra aqueles meninos brincar. Porque na realidade eles não tem opção aqui de brincar a não ser de bola né? Mais não tem brinquedo aqui na praça, só isso.

A principal demanda apresentada foi a falta de recreação para as crianças moradoras na comunidade. Esta preocupação é exposta em outros momentos, quando a participante mostra apreensão e medo pelo fato da comunidade ser alvo de violência policial e as crianças imitem os comportamentos violentos. Por exemplo, nas brincadeiras, podem-se observar meninos reproduzindo o protocolo da revista policial, batendo nas pernas e no corpo de outro menino. O desejo para que haja “um balançozinho, uma rodinha pra os meninos brincar”, está relacionado ao impulso de ocupar o tempo ocioso das crianças com brincadeiras saudáveis. Essa é uma preocupação válida, levando em consideração que tem sido apontado como um dos fatores influentes no ingresso na criminalidade, a ociosidade das crianças e dos adolescentes.

É importante mencionar também que as comunidades que contam com as praças e parques infantis são de relevância para além da socialização. Segundo Souza et al. (2004), elas são oportunidades para um saudável desenvolvimento infantil, que incluem as habilidades cognitivas, físicas, psicológicas e sociais, a partir das atividades do brincar.

Ao apontar as alterações, que ocorreram após a saída das palafitas, no processo posterior da ocupação, a entrevistada expõe um fator que persiste desde a ocupação, que é a discriminação.

Na realidade, assim, eu não vejo, não mudou nada, o que mudou foi o melhor porque nos palafitas a gente vivia em pé de guerra, quer dizer com a turma aqui errada, que era gente errada, era polícia, era tudo, hoje a gente aqui quer dizer, numa rua um pedacinho do bairro que tem é Cidade de Deus, pra pessoas lá fora aqui é o pior lugar. Tem motorista de UBER que nem aqui dentro entra, pode acreditar, quando diz assim é pra Cidade de Deus eles não vem. Aí a fama o que ficou foi a fama, do que era na favela quando entramos pra mora aqui, quer dizer que na época tinha muita gente mesmo errada, só que uns tão muito morto, outros presos hoje não existe mais, essa violência, esse negócio de tráfico, essas coisas tá em paz aqui.

A seguir, ela se dá conta que a violência que marcou o início da comunidade, foi abrandando, chegando a um nível que não incomoda tanto os moradores. Assim, a melhoria, segundo suas palavras, foi a possibilidade de sair das palafitas e morar num bairro, com urbanização e “mais estrutura e organização”. No entanto, o preconceito instaurado desde as palafitas, devido ao alto índice de violência, ainda persiste, representando o estereótipo de uma comunidade violenta e marcada pelo tráfico. Os estereótipos se referem “as características pessoais, geralmente traços de personalidade, mas muitas vezes também comportamentos de um grupo de pessoas” (Leyens et al., 1996, p. 24). Eles são simplificações e permitem a descrição rápida e simples de um grupo e seus membros. A entrevistada ressalta que o

estereótipo comunitário, de violência, criado outrora, na época das palafitas, marca ainda atualmente a comunidade, discriminação denunciada por quem viveu e ainda sente seus efeitos: “pra pessoas lá fora aqui é o pior lugar”.

CONCLUSÕES

Historicamente, a comunidade surgiu de uma ocupação em barracos bastante precários, construídos nas palafitas sobre o mangue e, a partir de um Projeto Habitacional do Governo Estadual, foram construídas casas de alvenaria e desenvolvido o processo de urbanização no local. Socialmente, no período das palafitas, apesar dos moradores viverem com muitas dificuldades sociais e financeiras, o sentimento de união e o senso de ajuda mútua eram os mais fortes elos de coesão entre os moradores. A partir da obtenção das casas de alvenaria e a comunidade ser urbanizada, a participante percebeu uma tendência à individualização das famílias. Segundo ela, culturalmente não existem projetos sociais que envolvam principalmente jovens e crianças, mas os moradores se reúnem na praça para as suas comemorações familiares e coletivas. Politicamente, os membros da comunidade contam com as associações de Moradores e de Pescadores para viabilizarem suas demandas sociopolíticas.

No que tange aos elementos identitários que definem a comunidade, foram relatadas: coletividade, necessidade, união e luta. Contudo, a violência, muito acirrada anteriormente, em especial, na época em que os moradores habitavam nas palafitas, ainda tem sido responsável pelo estigma que até hoje caracteriza a comunidade, cujo codinome é “Cidade de Deus”. Para a participante, esse estigma, que ainda persiste na atualidade e marca os moradores, não é mais condizente com a verdadeira e atual situação da comunidade.

No que se refere às demandas comunitárias e possíveis soluções foi denunciada a violência policial e, portanto, a necessidade de ser construído um ambiente de respeito aos moradores e jovens, já que estes últimos são as maiores vítimas por parte das autoridades policiais. Foi apontada, ainda, a promoção de projetos sociais, bem como a incrementação da praça central, com brinquedos e melhorias, para diminuir o tempo ocioso das crianças e dos jovens.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ashforth B (2001). Role transitions in organizational life: An identity-based perspective. *Academy of Management Review*. 110-117p.
- Bauman Z (2005). *Identidade: Entrevista a Benedetto Vecchi*. Rio de Janeiro: Zahar. 18-27p.
- Bleger J (1984). *Psico-higiene e Psicologia Institucional*. Porto Alegre: Artes Médicas. 27p.
- Brancaleone C (2008). Comunidade, Sociedade e Sociabilidade: revisitando Ferdinand Tönnies. *Revista de Ciências Sociais*, 39(1): 99-103.


- Brandão CR et al. (2007). A pesquisa participante: um momento da educação popular. *Revista de Educação Popular*, 6(1): 27.
- Castells M (2003). *A galaxia da internet: reflexão sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 5p.
- Cortella MS (2008). *Não nascemos prontos! Provoações filosóficas*. Petrópolis, RJ: Vozes. 71p.
- Costa LPF; Ávila RV (2011). Identidade pela fotografia: construção e resgate da identidade na comunidade Novo Aarão Reis. *Revista Brasileira de Medicina de Família e Comunidade*, 6(20): 207-12.
- Cuche D (2002). *A noção da cultura nas ciências sociais*. 2. Ed. Trad. Viviane Ribeiro. Bauru: EDUSC. 57p.
- Davel E et al. (2001). A dinâmica entre liderança e identificação: sobre a influência consentida nas organizações contemporâneas. *Revista de Administração Contemporânea*, 5(3): 5-8.
- Delory-Momberger C (2012). Abordagens metodológicas na pesquisa biográfica. *Revista Brasileira de Educação*, 17(51): 10.
- Deschamps JC et al. (2009). *A identidade em psicologia social: dos processos identitários às representações sociais*. Tradução de Lúcia M. Endlich Orth. Petrópolis: Vozes. 28-63p.
- Festinger L (1954). A theory of social comparison processes. *Human Relations* 7. 117-140p.
- Freitas MFQ (1996). *Psicologia na comunidade, psicologia da comunidade e psicologia (social) comunitária: práticas da psicologia em comunidade nas décadas de 60 a 90*. Brasil. R.H.F. Campos (Org.), *Psicologia Social Comunitária - da solidariedade à autonomia*. Petrópolis: Vozes. 21p.
- Galinskin AL et al. (2011). *Identidade Social e Alteridade*. Em: Torres CV et al. (Eds.). *Psicologia social: principais temas e vertentes*. Porto Alegre: Artmed. 11-20p.
- García I et al. (2002). El lugar de la teoría en Psicología Social Comunitária: comunidade y sentimiento de comunidade. In: Montero M (Org.). *Psicología Social Comunitária: Teoría, Método y Experiencia*. México. 10-12p.
- Góis CWL (2005). *Psicologia Comunitária: atividade e vivência*. Fortaleza: Publicações Instituto Paulo Freire de Estudos Psicossociais.
- Hall S (2004). *A identidade cultural na pós-modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A. 378p.
- Heller A (1992). *O cotidiano e a história*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra. 40p.
- Leyens JP et al. (1996). *Stéréotypes et cognition sociale*. Bruxelas: Mardaga. 24p.
- Lima V et al. (2007). História, identidade e desenvolvimento local: questões e conceitos. *História & Perspectivas*, Uberlândia (36-37): 363-388.
- Lopes CJR (2010). *O papel das relações comunitárias na redução da criminalidade: Um estudo de caso da rede de vizinhos protegidos*. Dissertação apresentada na Fundação João Pinheiro. Programa de Pós-graduação em Administração Pública. Belo Horizonte. 8p.

- Machado HV (2003). A identidade e o contexto organizacional: perspectivas de análise. *Revista de Administração Contemporânea*, 7: 51-73.
- Rocha-Coutinho ML (1994). *Tecendo por trás dos panos; A mulher brasileira nas relações familiares*. Rio de Janeiro, Ed. Rocco. 8p.
- Santos JJM (2002). História do lugar: um método de ensino e pesquisa para as escolas de nível médio e fundamental. *História, Ciências, Saúde Manguinhos*, 9(1): 105-24.
- Silva MN (2004). *Escola e comunidade juntas contra a violência escolar: diagnóstico e esboço de plano de intervenção*. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília. 15p.
- Silva TT (2000). A produção social da identidade e da diferença. In: Silva, Tomaz Tadeu (org. e trad.). *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais*. Petrópolis: Vozes. 73-102p.
- Someck B et al. (2015). *Teorias e métodos de pesquisa social*. Petrópolis, RJ: Vozes. 5-9p.
- Souza AM et al. (2004). *Origens históricas da brincadeira*. *Psicologia Brasil*. 10p.
- Souza C (2001). Construção e consolidação de instituições democráticas, o papel do orçamento participativo. *São Paulo Perspectivas*, 15(4): 410.
- Tajfel H (1979). Individuals and groups in social psychology: *British Journal of Social Psychology*, 18: 183-190.
- Tajfel H (1981). *Human groups and social categories: Studies in social psychology*. Cambridge: Cambridge University Press. 369p.


Empreendedorismo Socioambiental: Uma Abordagem Transdisciplinar nos Cursos Técnicos Integrados do IFRR/Campus Boa Vista Zona Oeste¹

Recebido em: 30/03/2021

Aceito em: 02/04/2021

 10.46420/9786588319727cap3

Francimeire Sales de Souza²

Aldaíres Aires da Silva Lima^{3*} 

Gisela Hahn Rosseti⁴

INTRODUÇÃO

Este capítulo tem por objetivo apresentar um relato que aborda uma ação de natureza pedagógica desenvolvida e implantada, desde 2016, no *Campus Boa Vista Zona Oeste* (CBVZO) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR). A atividade de integração dos saberes foi idealizada a partir dos estudos da disciplina “Transdisciplinaridade”, do Curso de Mestrado em Educação promovido pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), em parceria com o IFRR, cuja avaliação consistiria na implantação de uma ação de caráter transdisciplinar, incluindo em sua concepção os temas responsabilidade socioambiental e empreendedorismo.

Os servidores/mestrandos à época, elaboraram uma proposta de promoção de uma gincana intitulada “Gincana de Responsabilidade Socioambiental — GINSOAM”. A ação preconizava a mobilização dos estudantes dos Cursos Técnicos integrados ao Ensino Médio, servidores, pais ou responsáveis para uma reflexão-ação acerca da temática socioambiental, proporcionando a construção do conhecimento relacionado ao cotidiano do sistema político-econômico e ao estilo de vida, por meio de uma abordagem transdisciplinar baseada em autores como Goulart (2015) e Santos et al. (2009).

A perspectiva do empreendedorismo foi abordada durante as atividades, em especial nas provas antecipadas, fundamentadas na concepção de “Educação Empreendedora” e baseadas em Andrade e

¹ Versão preliminar do artigo publicada na Revista de Empreendedorismo & Inovação do IFRR.

² Licenciada em Pedagogia (UFRR) e Mestra em Educação pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) / Campus Boa Vista Zona Oeste (CBVZO).

³ Licenciada em Ciências Biológicas (UFRR) e Mestra em Educação pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Técnica em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) / Campus Boa Vista Zona Oeste (CBVZO).

⁴ Licenciada em Educação Física (IFRR) e Mestra em Educação pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ); Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) / Campus Boa Vista Zona Oeste (CBVZO).

* Autor de correspondência: aldaires.lima@ifrr.edu.br

Torkomian (2001 apud Oliveira et al., 2016). Os autores abordam a educação empreendedora como sendo uma educação que contempla o processo de desenvolvimento do sujeito a partir da identificação de oportunidades que possam impactar na transformação da realidade, agregando valores não somente de ordem financeira, mas, também, valores social e cultural para a comunidade na qual o indivíduo está inserido.

A gincana teve por objetivo geral promover a integração entre estudantes e servidores, com a participação de pais ou responsáveis no ambiente escolar, formando a tríade FAMÍLIA, ESCOLA e COMUNIDADE. Os objetivos específicos da gincana foram: incentivar a convivência social a partir do entendimento da pluralidade do ambiente social e da correspondente liberdade de expressão de cada um dos seus segmentos; proporcionar aos estudantes o desenvolvimento da capacidade empreendedora, criativa e do senso crítico, vivenciando ao mesmo tempo o valor da liberdade exercida com responsabilidade no meio em que está inserido; valorizar as práticas dos estudantes nas diferentes dimensões de conteúdos: conceitual, procedimental e atitudinal; e, servir como meio educativo para a construção do conhecimento transdisciplinar e integrado.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A GINSOAM, baseada no princípio da transdisciplinaridade, foi pensada na concepção do ser humano enquanto ser socioambiental. Goulart (2015, p. 105) afirma que:

[...] somos um ser “socioambiental” por nossa intercomplementaridade natural e social e também por nossa capacidade de transformar, influenciar e sermos influenciados pelo ambiente em que vivemos, nos adaptando reagindo e/ou nos acomodando aos estímulos do meio conforme nossas necessidades e valores [...].

A GINSOAM já foi desenvolvida em três edições, incluída desde 2016 no Calendário Acadêmico do *Campus*, com execução no segundo semestre de cada ano letivo. A duração de cada edição é prevista no Regulamento próprio da gincana e dura em média de dois a três meses. A GINSOAM é organizada por uma comissão composta por docentes, técnicos administrativos e estudantes e envolve todas as turmas dos cursos técnicos integrados ao Ensino Médio, contando com técnicos administrativos e docentes para auxiliar as equipes ao longo do período de organização e culminância.

Desde a primeira edição da GINSOAM, sua operacionalização ocorre por meio de ações previstas em Regulamento próprio, elaborado na I edição pelos servidores/mestrados e, a partir da II edição, por uma Comissão designada para coordenação, cujas atribuições são:

“I – Exercer com soberania e autonomia todas as atividades relacionadas à GINCANA; II - Preparar o Regulamento da GINCANA; III - Preparar as provas da GINCANA; IV – Divulgar a GINCANA, seu Regulamento e cronograma; V – Orientar as Equipes em relação às dúvidas na interpretação do Regulamento; VI – Vetar a inscrição de qualquer Equipe que não preencher rigorosamente as condições estabelecidas no Regulamento; VII – Convocar reuniões com a Direção, Professores, Servidores e membros das Equipes; VIII – Estabelecer horários

relacionados à execução da GINCANA e, por sorteio, a ordem de chamada das Equipes; IX – Organizar as pastas com as atribuições de cada grupo de trabalho; X – Elaborar os Formulários de Recurso para uso das Equipes; XI – Analisar e dar seu parecer aos recursos impostos; e, XII – Executar as atividades relacionadas à preparação para a realização da GINCANA (Ifrr/Cbvzo, 2016).

O planejamento das edições da GINSOAM contempla três gêneros de provas: I – Provas Regulares: aquelas entregues às equipes no dia principal de realização da GINSOAM, a serem executadas no local específico da escola durante a realização da gincana; II – Provas Antecipadas: aquelas que deverão ser cumpridas antes dos trabalhos da GINSOAM; e, III – Provas Relâmpagos: aquelas conhecidas pelos participantes apenas no decorrer dos trabalhos da gincana.

Há, num primeiro momento, a divulgação e o lançamento do Regulamento entre os estudantes e os docentes/técnicos administrativos do CBVZO/IFRR para que ocorra a adesão da proposta pedagógica. A divulgação ocorre por meio das mídias sociais e nos murais do *Campus*. Mas a sensibilização junto ao corpo docente é intensificada no sentido de estimular a participação de professores dos diversos componentes curriculares no auxílio às equipes para dirimir as dúvidas sobre a formulação do Desafio (prova antecipada) e demais provas que se fizerem necessárias, as quais contemplam o desenvolvimento de atividades transdisciplinares que envolvem saberes da parte profissional e da base nacional comum.

A participação na GINSOAM ocorre por meio de inscrição por equipe, formadas por estudantes das turmas dos Cursos Técnicos integrados ao Ensino Médio do IFRR/CBVZO, devendo cada equipe: I - escolher uma cor no ato da inscrição para usar como identificação durante a GINSOAM (boné, camisa, colete ou lenço); e, II – indicar o nome da equipe na Ficha de Inscrição.

Cada equipe possui um Líder e um vice-líder, cuja finalidade é representar as equipes junto à Comissão Organizadora e, sempre que necessário, receber e entregar provas. Também há a previsão de chefes e auxiliares das equipes, envolvendo até 2 (dois) servidores do IFRR/CBVZO, que acompanham os estudantes de suas equipes durante toda a gincana. Os servidores não participam das provas nem executam tarefas, apenas orientam quanto ao cumprimento e quanto à organização e bom andamento das atividades de sua equipe.

As equipes possuem as responsabilidades de: I. Preparar-se e empenhar-se, membro a membro, na execução das tarefas e de maneira a destacar o apreço pela GINCANA, formando-se comissões e distribuindo tarefas a elas, conferindo prioridade absoluta aos contatos com os convidados e pessoas que participarem em alguma tarefa; II. Portar-se com elegância desportiva durante a execução das tarefas da equipe concorrente, evitando prejudicá-la por qualquer meio, inclusive barulho. O Júri, que faz parte da Comissão Organizadora, poderá tirar os pontos correspondentes à tarefa da equipe que perturbar o andamento da apresentação; III. Apresentar recurso por escrito por meio do Líder da equipe, diretamente à Comissão Organizadora, que encaminhará ao Júri, caso venha a se sentir prejudicada; e, IV. Estar ciente

de que será permitida a entrada na quadra das seguintes pessoas: Líder da Equipe e do Grupo de membros de torcida, quando solicitada participação em quadra pelo animador da GINCANA (Ifrr/Cbvzo, 2016).

Já os critérios de avaliação das atividades da Gincana eram previstos em regulamento próprio e considerava a avaliação das provas ocorrendo por meio de uma Comissão Julgadora, seguindo os seguintes critérios: a) dar-se-á nota de acordo com o conceito: 1 - insuficiente, 2 - regular, 3 - bom, 4 - muito bom; e, b) a soma dos valores por conceito determinava em que colocação a equipe ficou atribuindo-se, então, os pontos de acordo com a pontuação prevista pela colocação.

As colocações ocorriam por meio do cumprimento das atividades; as provas antecipadas variavam numa escala decrescente de 10 pontos, com pontuação máxima de 80 pontos atribuída ao 1º lugar e 10 pontos ao 8º. Nas provas normais e provas relâmpagos, utilizava-se escala decrescente de 5 pontos, com pontuação máxima de 40 pontos atribuída ao 1º lugar e a mínima de 5 pontos atribuída ao 8º lugar. Para a não participação na atividade era atribuído 0 ponto.

Para a avaliação do desempenho geral das equipes, a Comissão Julgadora, além das tarefas, observava os seguintes quesitos especiais: a) Originalidade e coerência com o tema — para identificação da equipe: 0 a 50 pontos; e, b) Animação e organização da equipe: 0 a 50 pontos. E, ainda, era cuidadosamente observada a postura de respeito durante as apresentações das equipes e quando o apresentador solicitava a atenção de todos.

Para o cumprimento das atividades não era permitido a utilização de material ou serviços de profissionais, sob a penalidade de perda de pontos da tarefa correspondente, a critério da Comissão Organizadora. Nem mesmo qualquer servidor ou professor membro das equipes poderia utilizar-se destes serviços.

Era considerada vencedora a equipe que obtivesse o maior número de pontos na soma de todas as provas. Os casos de empate eram resolvidos com tarefas de última hora, conforme planejamento da Comissão Organizadora.

PRODUTOS

A primeira edição da GINSOAM contemplou a realização de duas provas antecipadas. A primeira consistia na elaboração, por cada equipe, de uma questão envolvendo o tema relativo ao meio ambiente (água, poluição, lixo, consumo consciente, dentre outros). A atividade deveria ser elaborada de forma contextualizada e transdisciplinar, contemplando a integração de conteúdos de mais de um componente curricular (por exemplo, Português e Matemática), seguindo o modelo disponibilizado pela equipe organizadora. A segunda atividade, destinou-se a arrecadação de resíduo sólido que resultou na coleta de 141,5 kg de produtos recicláveis de material alumínio.

Os materiais foram destinados aos locais de compra de recicláveis, com investimento da venda dos produtos em premiação da equipe vencedora. Em 2018, foram arrecadados R\$ 702,00 (setecentos e dois reais), resultantes da comercialização dos produtos produzidos pelas equipes, a partir do desenvolvimento de cinco projetos de responsabilidade socioambiental com materiais alternativos recicláveis e reutilizáveis. Esse valor também foi direcionado para a premiação das equipes.

Na segunda edição da Gincana, com base no tema “Responsabilidade Socioambiental”, foram abordados subtemas como a Amazônia, a biodiversidade biológica, a preservação dos animais, o consumo consciente e reciclagem e os povos da floresta. Esses subtemas foram apresentados ao público por meio de vídeos produzidos pelos estudantes, trazendo aspectos relacionados ao lixo, às paisagens naturais ou modificadas, aos flagrantes de práticas e/ou paisagens prejudiciais ao ambiente da cidade ou detalhes que simbolizam boas práticas ambientais e consciência ecológica. Além disso, foram trabalhadas também provas com questões elaboradas pelos professores, abordando temas relacionados ao meio ambiente de forma transdisciplinar.

Na edição de 2018, a prova antecipada consistiu na elaboração de uma proposta de produto(s) a partir de materiais alternativos recicláveis e reutilizáveis, contemplando: Título, Público-alvo, Objetivos geral e específicos; Justificativa, Metodologia e Resultados esperados. Na tabela 1 são apresentados os produtos elaborados pelas equipes.

Tabela 1. Produtos produzidos pelas equipes da GINSOAM (Edição 2018). Fonte: Elaborada pelas autoras.

Equipes	Produtos
Os ambientalistas	Suco a partir do aproveitamento de cascas de abacaxi com hortelã.
A Onda	Sabão ecológico, com reaproveitamento do óleo de cozinha.
Fênix	Decoravida. Te mostrando outro mundo: produtos decorativos que levam em base o uso de materiais recicláveis.
Guardiões do O ₂	Lâmpada ecológica com reaproveitamento de garrafa PET.
Nascidos do fogo	Molhos de Pimenta, com reaproveitamento de garrafas PET para armazenamento.

A proposta deveria ser executada no prazo de um mês, incluindo a comercialização do(s) material(s) produzido(s). No dia da Gincana, cada equipe apresentou um relato do desenvolvimento das atividades e dos resultados alcançados com a relação do(s) material(is) produzido(s) e sua(s) respectiva(s) quantidade(s).

As premiações ocorreram mediante disponibilidade de recurso, todas associadas ao tema da Gincana. Na 1ª edição, a Equipe campeã foi agraciada com uma visita guiada a ambientes que promovem

a preservação ambiental (Centro de Triagem de Animais Silvestres — CETAS, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis — IBAMA, e Mini Zoológico mantido pelo 7º Batalhão de Infantaria de Selva — 7º BIS). Na 2ª edição, a premiação simbólica contemplou uma atividade de ensino desenvolvida num sítio local, em que questões ambientais foram suscitadas pela professora do componente curricular de Educação Física. A última premiação foi realizada em três categorias, com primeiro, segundo e terceiro lugar, a critério das turmas. Como todas as equipes campeãs eram formandas, optaram pelo investimento do valor da premiação para custear os valores da festa de formatura.

APRENDIZAGEM COM A VIVÊNCIA

Nas três edições da GINSOAM obteve-se 100% de adesão dos estudantes do ensino técnico integrado ao ensino médio e foi possível a promoção da integração de diversos atores, considerando, por exemplo, as questões de gênero, raças, etnias (indígenas), nacionalidade (estudantes venezuelanos e peruanos), inclusive dos estudantes com deficiência (uma surda, uma pessoa com cadeira de rodas e um com indícios de autismo, mas sem diagnóstico).

A participação e o envolvimento dos estudantes na GINSOAM, desde a primeira edição da gincana, são considerados como elemento de composição das notas do período compreendido pelo evento, a critério dos docentes, mas não como um instrumento obrigatório, e sim como prática de reconhecimento pelo esforço dispensado pelos estudantes na busca de novos conhecimentos. Em geral, a participação do corpo discente é considerada pelos docentes como uma pontuação extra nos componentes curriculares.

Também possibilitou a reflexão dos docentes sobre a interdisciplinaridade e o apoio ao desenvolvimento do comportamento empreendedor numa complementaridade de saberes, numa concepção de que a ação educativa é extensiva aos demais atores da escola, como os servidores técnicos administrativos. Nessa perspectiva, Liberato (2007, p. 11) ressalta que:

[...] cabe ao educador e a todos os participantes da prazerosa e desafiadora missão de fomentar o empreendedorismo na escola, a capacidade para identificar os talentos empreendedores e motivá-los. Ou seja, os jovens que têm um imenso potencial, mas que não conseguem uma chance, que não são estimulados e muitas vezes são até excluídos da própria sala de aulas, podem promover uma verdadeira revolução quando motivados, apoiados e encaminhados.

Houve, ainda, nas três edições da GINSOAM relatos de possíveis irregularidades no cumprimento de tarefas, os quais foram devidamente analisados e tratados pela Comissão Organizadora, sem causar prejuízos aos resultados esperados. Esse processo de propiciar a participação dos estudantes, inclusive, com apresentação de questionamentos sobre a participação das demais equipes no desenvolvimento das atividades, fortalece o espírito crítico do corpo discente, e representa o exercício democrático necessário à cidadania.

Percebemos que o não condicionamento da gincana como uma atividade obrigatória à composição de nota resultou numa participação mais espontânea, cujos resultados ocorrem de forma qualitativa para o coletivo, como uma maior integração entre os servidores, estudantes e a comunidade. Fruto dessa integração, a atividade foi incluída no Calendário Acadêmico, tornando-se um evento institucional.

A incorporação do evento no Calendário Acadêmico do *Campus* demonstra a aceitação da proposta como estratégia pedagógica, que possibilita a integração curricular para além dos aspectos do cumprimento do currículo integrado. Demonstra que a ação possibilita a integração de saberes e de inclusão no sentido mais amplo, a partir da compreensão que o *Campus*, na condição de instituição escolar, assume seu compromisso social em adotar as discussões dos temas ambientais numa perspectiva social. Essa forma de repensar a educação ambiental é abordada por Layrargues (2009):

As questões sociais e ambientais são indissociáveis, apesar de serem tratadas separadamente por uma leitura ideológica que as dicotomizou. A realidade foi simplificada e acabamos nos acostumando a ver limitadamente, por um lado, as questões sociais, e por outro, as questões ambientais. Por se tratar de uma outra visão de realidade, é perfeitamente compreensível a dificuldade de se ver questões sociais e ambientais associadas.

É na perspectiva abordada pelo autor que as atividades da GINSOAM ao longo desses anos se consolidam, pois as questões sociais e ambientais são contempladas em sua completude. Nesse processo, o empreendedorismo se configura como um elemento indispensável à efetivação da aprendizagem dos estudantes, a partir da aplicação dos conhecimentos apreendidos ao longo do período letivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prática de uma atividade lúdica, artística e cultural de integração, com envolvimento de visão empreendedora, desperta o interesse dos estudantes que, portanto, decidem participar, independente das suas limitações ou diferenças, pois prevalece a solidariedade dos demais colegas em tornar o processo inclusivo para todos.

Dessa forma, a GINSOAM se constituiu como um instrumento de integração da comunidade escolar, a partir do desenvolvimento da capacidade empreendedora, criativa e do senso crítico sobre as atividades de reciclagem e de reuso dos resíduos. Possibilitou, ainda, uma reflexão quanto ao cuidado com o meio ambiente, com os bens comuns e com a própria saúde; além disso, trouxe uma reflexão dos atos e responsabilidades individuais e coletivas para a preservação do meio ambiente.

Essa forma de repensar a questão socioambiental possibilitou ampliar a visão da comunidade acadêmica sobre a compreensão de complementaridade necessária entre o ensino, a pesquisa e a extensão, visto que, numa ação pedagógica, os estudantes podem desenvolver pesquisas e aplicar práticas de extensão comunitária. A vivência de práticas educativas interdisciplinares, que aproximam as discussões

teóricas com práticas de responsabilidade socioambiental e empreendedorismo, possibilita a construção de conhecimentos que servirão para toda a vida.


REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Goulart L (2015). Ambiente Natural e Aprendizagem. Curitiba: Appris. 105p.
- Ifrr/CBVZO (2016). Regulamento Geral Giancana do IFRR/CBVZO de Responsabilidade Socioambiental – GINSOAM. Boa Vista, 4p. Trabalho não publicado.
- Layrargues PP (2009). Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades. In: Loureiro CFB et al. (orgs). Repensar a educação ambiental: um olhar crítico. São Paulo: Cortez. 208p.
- Liberato ACT (2007). Empreendedorismo na escola pública: despertando Competências, promovendo a esperança! Biblioteca SEBRAE. Disponível em: <[http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/3CBF34B0D06A6941832572B1006F3722/\\$File/NT00035112.pdf](http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/3CBF34B0D06A6941832572B1006F3722/$File/NT00035112.pdf)> Acesso em: 15 ago. 2019.
- Oliveira, AGM de et al. (2016). Educação Empreendedora: O Desenvolvimento do Empreendedorismo e Inovação Social em Instituições de Ensino Superior. Revista Administração em Diálogo, 18(1): 29-56.
- Santos A et al. (2009). Conceitos e práticas transdisciplinares na Educação. In: Santos A et al. (orgs). Complexidade e Transdisciplinaridade: em busca da totalidade perdida. Porto Alegre: Sulina.


Regimes internacionais e suas contribuições para o desenvolvimento econômico e do meio ambiente no mundo: uma reflexão em relação à preservação do meio ambiente e dos animais


Recebido em: 05/04/2021

Aceito em: 25/04/2021

 10.46420/9786588319727cap4

Rodrigo Parras^{1*} 

Rodrigo Ribeiro de Paiva¹ 

Elaine Cristina da Silva Zanesco¹ 

INTRODUÇÃO

A política ambiental internacional é frequentemente confrontada com problemas de ação coletiva. A comunidade internacional tem interesse coletivo em investir na proteção da biosfera para garantir sua sustentabilidade, mas, individualmente, prevalece o interesse em minimizar sua contribuição para os custos de proteção do meio ambiente. Existe, portanto, uma defasagem entre interesses coletivos e interesses individuais. Para remediar isso, às vezes é necessário adotar regras comuns: esta é uma das funções importantes dos regimes internacionais.

REGIMES INTERNACIONAIS: APONTAMENTOS

Em 1982, o cientista político Stephen Krasner propôs uma definição do conceito de regime internacional que ainda hoje é a mais utilizada. Define os regimes internacionais como "conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos decisórios, implícitos ou explícitos, em torno dos quais convergem as expectativas dos atores de um determinado campo das relações internacionais" (Krasner, 1982).

De acordo com essa definição canônica, os regimes internacionais são compostos por quatro elementos: princípios, normas, regras e procedimentos. Os princípios são crenças fundamentais e consensuais. No regime de mudança climática, um princípio fundamental é a preservação do equilíbrio climático do planeta, afetado pela ação antropogênica.

¹ Universidade São Francisco (USF), Programa de Mestrado e Doutorado em Educação. Av. Sen. Lacerda Franco, 360 - Centro, Itatiba - SP, CEP: 13250-400.

* Autor correspondente: rodrigo.p@usf.edu.br

As normas, por outro lado, são modelos de comportamentos esperados para uma determinada identidade. As regras são prescrições ou proscricções de ações específicas. Um exemplo é o Protocolo de Kyoto, de 1997, que buscou compromissos para redução das emissões globais de gases de efeito estufa dos países membros em, pelo menos, 5,2% em relação ao nível de 1990, entre 2008 e 2012. Finalmente, os procedimentos são as práticas para adotar e implementar escolhas coletivas.

Como todas as instituições, os regimes internacionais são relativamente estáveis e limitam as ações. De acordo com os teóricos institucionalistas liberais, esta estabilidade e essa restrição permitem que todos antecipem o comportamento futuro dos diferentes atores. Ao reduzir a incerteza e promover a previsibilidade, os regimes criam um clima de confiança, reduzem os custos de transação e, em última instância, promovem a cooperação. Os regimes internacionais não podem, portanto, forçar a cooperação, mas ajudam a criar condições favoráveis à sua expressão.

Além disso, como outras instituições internacionais, os regimes internacionais podem ser conceituados como variáveis intermediárias, situadas entre as estruturas de interação e os comportamentos dos atores (Krasner, 1982). Por um lado, eles refletem as estruturas instaladas, como a distribuição do poder e as ideias dominantes. Por outro lado, eles afetam e condicionam o comportamento dos atores. A teoria dos regimes se opõe tanto a um estruturalismo que não reconheceria autonomia aos atores como a um individualismo que negaria o poder das estruturas.

Apesar desses pontos comuns com outras instituições internacionais, um regime internacional não deve ser confundido com uma organização intergovernamental ou com um tratado internacional. Organizações e tratados também são instituições, mas menores. Estes são muitas vezes componentes de regimes internacionais, embora este não seja sempre o caso. Não existe uma organização intergovernamental dedicada exclusivamente à água doce, mas há, de fato, um conjunto de princípios, padrões, regras e procedimentos que sustentam as expectativas dos interessados para a água doce. Pode-se também imaginar um regime internacional desprovido de um instrumento de direito internacional público. No setor florestal, por exemplo, as iniciativas intergovernamentais permanecem particularmente modestas.

Uma peculiaridade do conceito de regimes internacionais, que o distingue dos conceitos vizinhos de "governança global" e "sistema internacional", é que um regime é necessariamente limitado pelos limites de uma determinada área de relações internacionais. Um domínio é um conjunto de questões abordadas frontalmente pelo mesmo grupo de atores e que são consideradas interdependentes. Uma análise em termos de regime implica que é necessário limitar as observações ao domínio escolhido. Por exemplo, seria inadequado explicar as preferências ou o equilíbrio de poder de um ator nas negociações de tratamento de pesticidas pela extensão de suas florestas, suas políticas energéticas ou suas emissões de gases em excesso. O regime de pesticidas é distinto do das florestas.

Além disso, a noção de domínio convida o pesquisador a levar em consideração as construções sociais. Na verdade, a extensão de um domínio depende não apenas das suas características objetivas, mas também do prisma através do qual os atores percebem isso. A extensão de um domínio, e, portanto, as fronteiras de um regime internacional, evoluem com a ideia de que os atores fazem disso. Por exemplo, embora a diversidade cultural e a biodiversidade sejam há muito reconhecidas como dois domínios independentes, estão agora intimamente associadas. A diversidade cultural tornou-se uma questão central no regime internacional de diversidade biológica.

A partir desta definição geral, vários tipos de regimes internacionais podem ser distinguidos. Alguns confiam em um alto grau de centralização e regulação, como o regime internacional para espécies ameaçadas de extinção. A Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Fauna e Flora Selvagens (1973) impõe regras precisas e procedimentos complexos para a importação e exportação de várias espécies. Outros regimes internacionais são mais flexíveis e dependem de mecanismos de mercado. Este é o caso do regime de biodiversidade, que permite aos provedores e usuários de recursos genéticos negociar suas transações, desde que atendam a certos princípios gerais.

Embora os regimes ambientais internacionais sejam estabelecidos pelos Estados e visem à regular suas relações, um número crescente de regimes – ou pelo menos arranjos amplos - está sendo criado por empresas, organizações não governamentais e outros atores privados. Este é particularmente o caso do regime internacional de certificação de produtos da pesca e da certificação de madeira.

A CRIAÇÃO DOS REGIMES INTERNACIONAIS

Nem todos os problemas ambientais são regulados por regimes internacionais. Por exemplo, o problema da neblina do Ártico causada pela poluição do ar e pelo branqueamento de corais não é o tema da cooperação internacional institucionalizada.

A pesquisa sobre regimes econômicos centrou-se principalmente na distribuição assimétrica do poder para explicar a criação e manutenção de esquemas. Vários pesquisadores consideram que a presença de hegemonia é uma condição que favorece a criação de regimes econômicos. Mas, no campo do meio ambiente, a pesquisa centrou-se no conhecimento científico como condição para a criação de regimes.

À primeira vista, pode-se pensar que há um vínculo direto entre o conhecimento científico de um problema ambiental e a criação de um regime para resolvê-lo. Embora esse elemento seja importante e decisivo na formação de um regime ambiental, é preciso destacar que vários regimes internacionais foram adotados em um contexto de incerteza científica marcada. O regime internacional que regula os testes nucleares, por exemplo, foi negociado na década de 1960, quando os efeitos da baixa contaminação radioativa eram incertos. Da mesma forma, o regime internacional de ozônio foi estabelecido na década de 1980, quando a extensão do esgotamento do ozônio ainda era debatida. Mais recentemente, o regime

de biossegurança foi estabelecido com o Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança em 2000, embora os riscos colocados por organismos geneticamente modificados fossem questionáveis.

A falta de certeza científica nem sempre dificulta a cooperação internacional, mas em alguns casos a multiplicação de dados científicos pode até ser um obstáculo. Na verdade, a incerteza pode favorecer a cooperação velando a magnitude dos problemas e escondendo os interesses uns dos outros. Por exemplo, a incerteza quanto à quantidade, valor e localização dos minerais na Antártica favoreceu a adoção de uma moratória sobre atividades de mineração no continente. Da mesma forma, a incerteza sobre a propagação da poluição no Mar Mediterrâneo incentivou os estados que ali se localizam, superestimando esta propagação, a cooperar para reduzir a poluição telúrica (Haas, 1992).

Por outro lado, o ativismo político de uma rede de cientistas pode contribuir para a criação de regimes internacionais. Essas redes às vezes são chamadas de "comunidades epistêmicas" (Haas, 1992). Embora os cientistas não tenham as alavancas políticas e econômicas para criar um regime, eles são socialmente reconhecidos como detentores privilegiados de conhecimento. Essa capacidade de produzir reivindicações autorizadas é uma fonte importante de poder que lhes permite orientar a definição de problemas e soluções adequadas. Esta posição privilegiada também lhes permite não apenas alimentar os governos com informações, mas também participar da construção do prisma através do qual os problemas ambientais são entendidos.

Por exemplo, ao apresentar a redução da biodiversidade como uma ameaça para a pesquisa em biotecnologia, uma comunidade epistêmica pode estrategicamente colocar essa questão ambiental na agenda política dos governos preocupados com a sustentabilidade da indústria biotecnológica. Assim, as comunidades epistêmicas contribuíram ativamente para o estabelecimento de diferentes regimes, incluindo o da biodiversidade, mas também sobre a poluição atmosférica transfronteiriça e sobre a mudança climática (Dias, 2012).

No entanto, nem todos os tipos de conhecimento promovidos pelas comunidades epistêmicas contribuem da mesma forma para a criação de regimes. Os conhecimentos científicos que encorajam os atores políticos a criar regimes internacionais são aqueles que se relacionam com a interdependência entre diferentes países. O conhecimento sobre a magnitude da degradação ambiental e suas consequências socioeconômicas parecem menos mobilizáveis. Não é a própria ciência que leva diretamente à formação de regimes, mas às relações de interdependência que traz à luz. Quando o trabalho científico argumenta que nenhum Estado pode resolver um problema internacional de maneira isolada, os Estados são encorajados a ficar juntos, mesmo que os níveis de risco, a gravidade dos problemas e a eficácia das soluções sejam considerados incertos.

EVOLUÇÃO DOS REGIMES INTERNACIONAIS

Os regimes internacionais permanecem relativamente estáveis por causa de suas profundas raízes legais e ideológicas. Novas regras podem ser adotadas, os procedimentos de tomada de decisão podem ser alterados, mas os princípios e padrões em que se baseiam permanecem inalterados. Os regimes tendem a evoluir ao serem "dependentes do caminho". Alguns estão congelados, mas muitos estão crescendo e expandindo, mantendo o curso original.

A evolução dos regimes ambientais internacionais geralmente segue o mesmo padrão. Os Estados primeiro definem um novo problema ambiental através de uma declaração política que não tem valor jurídico vinculativo, mas que determina os principais princípios do regime em construção. Então, com base nesta declaração, eles concluem um acordo-quadro que estabelece os principais padrões. Um ou mais protocolos, adotados alguns anos depois, definem regras mais precisas. Ao mesmo tempo, a Conferência das Partes, a assembleia de países que ratificaram a Convenção-Quadro, está desenvolvendo procedimentos para seu monitoramento e implementação.

O caso do regime internacional sobre a Antártida é um bom exemplo dessa conexão institucional. Este regime foi estabelecido no final da década de 1950, no contexto da Guerra Fria. Motivado mais pelos princípios pacifistas do que ambientais, o Tratado Antártico (1959) afirma que "é do interesse de toda a humanidade que a Antártida seja reservada para sempre apenas para atividades pacíficas e não se torne o teatro ou participações de disputas internacionais". Gradualmente, novas regras foram adicionadas a esta base, versando sobre a flora e fauna marinhas. Um protocolo especificamente dedicado a questões ambientais foi adotado em 1991. Hoje, a Antártida não é mais apenas uma terra de paz, mas também como uma reserva natural comum, na qual as atividades são prejudiciais para a vida selvagem e vida selvagem. As várias regras ambientais adotadas desde a década de 1970 derivam de um princípio estabelecido em 1959, o da busca do "interesse de toda a humanidade".

Esta estabilidade dos regimes internacionais levanta problemas particulares. De fato, o estado de degradação ambiental, o conhecimento sobre essa degradação e o contexto político internacional não evoluem de forma linear. Isso pode, portanto, criar uma lacuna entre regimes relativamente estáveis e um ambiente em constante mudança (Young, 2002). O Regime Internacional de Mudança Climática, por exemplo, foi fundado no início dos anos 1990 baseado no princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, permitindo que países como a Índia e a China estabelecessem metas de emissão muito maiores para si. Agora, tornou-se difícil manter este princípio em questão, porque, 25 anos depois, esses países se tornaram grandes emissores de gases de efeito estufa e adquiriram os meios econômicos e tecnológicos para reduzir suas emissões. Se a estabilidade é a principal força dos esquemas, porque promove a cooperação, é também a principal fraqueza delas.

A dificuldade de adaptar os regimes internacionais também levanta o problema das interações entre diferentes regimes, porque o número de regimes internacionais está aumentando constantemente e cada um evolui em expansão, alguns terminam sobrepostos. Criam-se constelações de regimes ligados entre si. Os diferentes regimes que compõem um complexo podem competir, desenvolver sinergias ou mesmo conflitos. Por exemplo, plantar árvores de rápido crescimento pode ajudar a capturar emissões de dióxido de carbono, mas, ao mesmo tempo, reduzir a eficácia da Convenção sobre Diversidade Biológica.

Como o regime de mudanças climáticas é o mais conhecido de todos os regimes ambientais e muitos apontam suas dificuldades em avançar, pode ser tentador ter uma visão pessimista e acreditar que os regimes internacionais de proteção ambiental estão condenados ao fracasso. Este veredicto deve, no mínimo, ser matizado. Por exemplo, o regime internacional de ozônio reduziu substancialmente a produção e o consumo de clorofluorocarbonos (CFCs). A camada de ozônio, que contribuiu para a manutenção da temperatura global e proteção contra os raios ultravioleta, está agora em fase de reconstrução. Portanto, não há necessidade de fatalismos. Em vez disso, é preciso pensar nas condições que permitem que um regime ambiental alcance seus objetivos.

PROTEÇÃO ANIMAL EM AMBITO INTERNACIONAL

No contexto internacional, a proteção animal é regida por diferentes tratados e documentos, com destaque para a Declaração Universal dos Direitos dos Animais ratificada em Bruxelas, na década de 1970, na qual são garantidos direitos a todos os animais.

Todos os animais nascem iguais diante da vida e têm o mesmo direito à existência; cada animal tem direito ao respeito. O homem, enquanto espécie animal, não pode atribuir-se o direito de exterminar outros animais ou explorá-los, violando este direito. Ele tem o dever de colocar sua consciência a serviço de outros animais. Cada animal tem o direito à consideração e à proteção do homem (ONU, 1978).

No âmbito internacional, três Convenções fornecem o arcabouço legal para o tratamento diferenciado das espécies consideradas ameaçadas de extinção: a Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América; a Convenção de Washington sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e da Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES), e a Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB.

A Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e Fauna Selvagem em Perigo de Extinção, de 1973, foi também ratificada pelo Brasil no Decreto Legislativo nº 54, de 1975 (Silva et al., 2010).

Ela foi assinada por outros 173 países. O objetivo é controlar e fiscalizar o comércio internacional de animais e plantas silvestres sob risco de extinção. Em todo o mundo, são cerca de 34.000 espécies. Para o efetivo cumprimento de seu objetivo é utilizada a concessão de licenças e de certificados que são

emitidos, levando em consideração requisitos como a não existência de possibilidade daquele comércio vir a prejudicar a sobrevivência da espécie (Ackel Filho, 2001).

Durante a ECO-92, sediada no Rio de Janeiro, em 1992, foi estabelecida a Convenção sobre a Diversidade Biológica, mais tarde ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 2.519, de 1998. A Convenção, assinada por mais de 170 países, determina em seu artigo 1.º:

A conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

No Brasil, a Constituição Federal, em seu artigo 24, inciso VI, determina que cabe à União, estados e municípios a administração das florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (Silva et al., 2010).

O bem-estar dos animais não está regulado, atualmente, por um único instrumento de lei internacional abrangente. Existem quadros prevaletentes no direito internacional que abordam o bem-estar dos animais de alguma forma, mas, por si só, não cumprem as características de um regime efetivo de proteção global, incluindo abrangência e exigibilidade (Ackel Filho, 2001).

Os quadros emergentes que podem preencher a lacuna na proteção global do bem-estar animal incluem uma declaração universal sobre o bem-estar dos animais, a consolidação das normas de saúde animal da Organização Mundial da Saúde Animal (OIE) e uma convenção internacional para a proteção do bem-estar dos animais.

Embora as perspectivas de qualquer um desses modelos que tenham êxito no curto prazo sejam incertas, na melhor das hipóteses, o desafio agora é pensar com cuidado sobre a forma jurídica que um quadro internacional de proteção animal pode assumir.

Atualmente, há uma lacuna significativa na proteção internacional do bem-estar animal. Os quadros internacionais predominantes com implicações para o bem-estar dos animais não possuem abrangência e exigibilidade. Novos quadros para a proteção global dos animais estão sendo desenvolvidos, mas podem ainda não proporcionar um regime de proteção global abrangente e exigível.

Embora as perspectivas de curto prazo para a adoção de um novo quadro internacional não sejam boas, agora é o momento para os cidadãos e seus representantes políticos, advogados e cientistas pensarem cuidadosamente sobre a forma que a proteção internacional deve tomar, de modo a ser pronto quando surge uma oportunidade política adequada para o avanço (Silva et al., 2010).

A Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) fornece uma definição de bem-estar animal que é hoje uma referência no campo. Esta definição refere-se aos principais princípios declarados.

O desenvolvimento do direito internacional voltado para o meio ambiente é recente. Se alguns marcos foram colocados anteriormente – como a Convenção de Paris para a Proteção de Aves para

Agricultura em 1902 - é verdadeiramente na segunda metade do século XX, e especialmente desde o final da década de 1970, que os regulamentos para a proteção do meio ambiente estão crescendo rapidamente, concomitantemente na maioria dos estados, como resultado da constatação de que nosso planeta é ameaçado pela explosão demográfica e suas consequências, pelo impacto de uma tecnologia sempre mais invasiva e pela multiplicação desordenada de atividades humanas.

Sob a pressão da opinião pública, alertada por cientistas, transmitida por inúmeras associações e organizações não governamentais e internacionais, os governos encontram nos instrumentos jurídicos um meio de combater o agravamento brutal do estado do meio ambiente.

Ao mesmo tempo, a consciência da natureza global do perigo e da solidariedade que une os elementos do meio ambiente, desconsiderando as fronteiras políticas, estimula a cooperação internacional. Em primeiro lugar, em um contexto bilateral, esta dá origem a uma atividade reguladora sem precedentes em escala e velocidade. Os desenvolvimentos são pontuados por uma série de desastres ecológicos.

Apreendendo a fragilidade do ecossistema, ameaças planetárias, crescentes, se voltam para redescobrir e penetrar a linguagem a antiga noção aristotélica e tomista do "bem comum". É na busca deste "bem comum" que a lei ambiental internacional se desenvolve. Hoje, ignorando tratados bilaterais, ainda muito mais abundantes, vários tratados multilaterais - na sua maioria regionais - foram adotados no campo do meio ambiente. Mais de trezentos foram negociados após 1972. A maneira convencional tornou possível formalizar, setor após setor, domínio após domínio, regimes internacionais, institucionalizados, organizados e apoiados por compromissos financeiros (Dias, 2012).

Esta proliferação de convenções apresenta certos riscos. Impulsionados por vários fatores, os estados-membros multiplicam compromissos. É de admirar, portanto, que os meios de implementar os instrumentos adotados - "capacidades" no jargão da ONU - são insuficientes, tanto em termos de instituições quanto financeiros e, especialmente, em países em desenvolvimento.

A proliferação de convenções e outros instrumentos têm problemas de coerência. O direito internacional sofre de uma fragmentação relativa e prejudicial que corresponde à compartimentação institucional. Construídos em uma emergência e sem reflexão prévia, os espaços convencionais não são, com poucas exceções, alinhados. Pouco conectados entre eles, eles não oferecem a imagem de uma rede, mas sim a justaposição de espaços paralelos (Dias, 2012).

As esperanças expressas na Agenda 21, em 1992, estão decepcionadas neste ponto de vista. O desenvolvimento da legislação ambiental internacional foi realizado de forma descoordenada, resultando em duplicação, inconsistência e lacunas.

Não encontrada na legislação ambiental internacional, a coerência não caracteriza mais as relações entre o Direito Internacional do Meio Ambiente e as regras estabelecidas em outros campos do direito internacional, longe dos princípios de desenvolvimento sustentável. Por sua vez, o Direito Ambiental

Internacional é duplamente inovador em termos metodológicos. Experimentando novos modos e arranjos, com ênfase na governança global, é também o laboratório de novas ferramentas. No entanto, a existência de um sem número de acordos e tratados dificulta a consolidação de um horizonte comum aos signatários destes documentos.

EFICÁCIA DOS REGIMES INTERNACIONAIS

Para esclarecer o debate sobre a eficácia dos regimes internacionais, é útil distinguir entre seus produtos, seus resultados e seu impacto. "Produto" refere-se à adoção de programas, normas ou regras pelas autoridades nacionais para implementar compromissos internacionais. O "resultado" é uma mudança de comportamento dos atores para cumprir as regras adotadas. Finalmente, o "impacto" é medido pela contribuição efetiva de uma medida política para resolver um problema ambiental. Esses três conceitos estão claramente relacionados, mas não existe um vínculo direto e automático entre eles (Young, 2002).

Devido às dificuldades metodológicas do estudo de impacto ambiental, a maioria dos analistas se concentra em mudanças políticas e comportamentais, que são mais fáceis de medir e vincular um vínculo causal a um regime internacional do que a situação de um indivíduo, problema ambiental (Haas et al., 1992).

Esta perspectiva baseia-se no pressuposto de que os regimes internacionais podem levar os atores a adotar comportamentos mais sustentáveis e, assim, contribuir para a consecução dos objetivos ambientais. No entanto, alguns consideram este foco em políticas e comportamentos insuficiente, uma vez que o cumprimento das obrigações subscritas pode simplesmente resultar da modéstia dessas obrigações. Mas, concentrar-se na solução de um problema ambiental levanta outros problemas. A Rússia, por exemplo, reduziu efetivamente suas emissões de gases de efeito estufa, conforme exigido pelo Protocolo de Kyoto, mas esse "sucesso" é menos o resultado das políticas ambientais russas do que o colapso da indústria, após o Protocolo de Kyoto e a dissolução da União Soviética (Dias, 2012).

Apesar deste debate metodológico, os analistas concordam que nem todos os regimes internacionais são igualmente eficazes. Vários fatores explicam essa variação de um regime para outro. Um desses fatores é, obviamente, a concordância entre os interesses e os valores dos diferentes atores, o que determina sua vontade de mudar seu comportamento. No entanto, não é suficiente que os atores direcionados concordem em mudar seu comportamento; eles ainda devem ter a capacidade. Neste contexto, o fortalecimento das capacidades técnicas, científicas, burocráticas e financeiras dos países em desenvolvimento tornou-se uma preocupação central de vários regimes ambientais.

CONCLUSÃO

Regimes internacionais são construções institucionais que permitem aumentar a cooperação entre vários atores, notadamente Estados, na solução de problemas comuns. Nos últimos anos, as questões ambientais ganharam relevo e destaque, exigindo ações efetivas para sua preservação. Nesse sentido, vários regimes ambientais foram criados e ampliados, como é o caso do Regime da Proteção da Camada de Ozônio e o Regime de Mudança Climática, que hoje ocupam posição relevante na agenda política internacional.

Construir um regime de proteção à vida animal ainda é um desafio. Pode-se argumentar que o tema é tratado em outros regimes, como o da Biodiversidade, e compreendido em Convenções Internacionais, como a que trata do Comércio Internacional das Espécies da Flora e da Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES). Mas, cresceu muito hoje a preocupação específica de afirmar direitos dos animais, acima da simples proteção. A evolução desse tema exige mais estudos e, talvez, um arcabouço institucional próprio, que pode justificar e exigir a formação de um regime internacional para a proteção animal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ackel Filho D (2001). *Direito dos Animais*. São Paulo: Themis.

Dias EC (2012). A defesa dos animais e as conquistas legislativas do movimento de proteção animal no Brasil. *Jus Navigandi*, Teresina. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6111>>. Acesso em: 12/12/2012.

Haas P (1992). Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46(1): 1-35.

Krasner SD (1982). Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. In: Krasner SD (Ed). *International Regimes*. London: Cornell University Press.

ONU - Organização das Nações Unidas (1978). Carta das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.urca.br/ceua/arquivos/Os%20direitos%20dos%20animais%20UNESCO.pdf>. Acesso em 19/04/2021.


Silva AF da et al. (2010). *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense.

Young OR (2002). A eficácia das instituições internacionais: alguns casos difíceis e algumas variáveis críticas. In: Rosenau JN et al. *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial.


Análise do Modelo de Avaliação de Pessoal adotado em Suape/Pernambuco


Recebido em: 15/05/2021


Aceito em: 02/06/2021


 10.46420/9786588319727cap5

Fernando Salvino da Silva¹ 

Jucimar Casimiro de Andarde^{2*} 

Robson José Silva de Santana³ 

Renata Porto Chaves⁴ 

Jamille Queiroz Leite⁵ 

INTRODUÇÃO

Avaliar resultados e desempenhos faz parte do cotidiano das pessoas, é da própria natureza humana. Uma empresa/organização também necessita de um processo contínuo de avaliação de desempenho, afinal, é indispensável na era da informação, controlar as atividades operacionais, incentivar os funcionários, identificar problemas que necessitam de intervenções dos gestores, feedback para orientar o planejamento, execução e controle, enfim, verificar se sua missão está sendo atingida (Abraucio, 2007).

Avaliar o desempenho de pessoas é um processo que se inicia com o planejamento e termina com a comparação entre o executado e o planejado. Seja formalmente (escrita) ou informal (não escrita). A necessidade de formalização da avaliação está relacionada ao tamanho da organização (Lara et al, 2014). Para uma organização como o Porto de Suape/PE, esta avaliação se dá formalmente porque a informalidade não permitiria o registro das informações sobre o desempenho do pessoal, isto é: o que o indivíduo faz, mas também como ele faz o seu trabalho, tampouco, garantiria uniformidade de procedimentos na aplicação de políticas administrativas que considerem o desempenho dos empregados (Leme, 2014).

Há metodologias de avaliação de pessoal baseadas em aspectos comportamentais, em que fatores como cooperação, responsabilidade e sociabilidade são a preocupação para a qualidade das relações interpessoais entre colegas de trabalho (Leme, 2014). Mas também, a avaliação pode explorar aspectos do potencial do empregado para desempenhar com eficiência seu trabalho (Lara et al, 2014). Outra forma de

¹ Mestrando em Tecnologia e Gestão em Educação a Distância (UFRPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

² Mestre em Administração (UFRPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

³ Especialista em Contabilidade e Controladoria (UFPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

⁴ Mestra em Administração (UFRPE). Professora Executora Ser educacional, Recife – PE.

⁵ Mestra em Administração (UFPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

* Autor correspondente: jucimarcandrade@gmail.com

avaliar o desempenho de pessoas em ambiente de trabalho é considerar a avaliação individual como parte de um processo mais amplo de avaliação da organização.

Assim, enquanto ferramenta, a avaliação de desempenho procura atentar para o fato de se avaliar com metodologias diferenciadas: um processo denominado Avaliação Especial de Desempenho (AED), e a chamada Avaliação de Desempenho Individual (ADI), para o servidor estável, ambas apropriadas à natureza do cargo ocupado (se técnico ou de direção ou assessoramento) (Shigunov Neto et al., 2003).

Este artigo apresenta o modelo de avaliação de desempenho de pessoal baseada em resultados do trabalho implantado no Complexo de Suape. O referido Complexo Industrial em Pernambuco surgiu com uma proposta reformadora e moderna, envolvendo várias ações como a introdução de mecanismos de avaliação de desempenho individual e de resultados organizacionais, atrelados e baseados em indicadores de qualidade e produtividade (Suape, 2014).

Assim, é objetivo deste artigo apresentar o modelo de avaliação de desempenho utilizado pelo complexo portuário de Suape/PE, discutindo a importância da ferramenta avaliação de desempenho como o instrumento democrático e inclusivo da gestão de desempenho do Complexo.

MATERIAL E MÉTODOS

A presente investigação trata-se de um estudo de caso, pois o caso é o próprio objeto da pesquisa; assim, o estudo busca conhecer em profundidade, sem qualquer preocupação em desenvolver alguma teoria específica sobre a temática abordada. Utilizou-se a abordagem qualitativa, por meio de estudo de caso no Complexo Portuário de Suape, localizado no estado de Pernambuco.

O método de estudo de caso particular é especialmente indicado para investigadores isolados, dado que proporciona uma oportunidade para estudar, de uma forma mais ou menos aprofundada, um determinado aspecto de um problema em pouco tempo (Gil, 2010).

Markoni et al. (20018) acrescentam que o estudo de caso tem sido definido como sendo um termo global para uma família de métodos de investigação que têm em comum o fato de se concentrarem deliberadamente sobre o estudo de um determinado caso.

Os dados foram coletados via internet, disponibilizados pelo complexo em sua página eletrônica. Pelo fato do estudo de caso se valer de vários meios de coleta de dados, o processo analítico ocorreu por meio de variados modelos de análise. Todavia, vale afirmar que a análise dos dados do caso foi de natureza predominantemente qualitativa. Este método é útil quando o fenômeno a ser estudado é amplo e complexo, onde o corpo de conhecimentos existente é insuficiente para suportar a proposição de questões causais e nos casos em que o fenômeno não pode ser estudado fora do contexto onde naturalmente ocorre (Gil, 2010).

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Avaliação de desempenho

A avaliação de desempenho é fundamental na gestão das organizações, além de ser um processo vital pelo seu potencial de afetar uma variedade de funções relacionadas ao trabalho (Sotomayor, 2007). Especificamente, a avaliação de desempenho individual realizada de modo formal e transparente aumenta o nível de confiança entre os indivíduos envolvidos no processo (Coletti et al., 2005). Para diferenciar a avaliação de desempenho formal e informal, analisam-se características quanto à fixação de metas, medição do desempenho e distribuição de recompensas (Hartmann et al., 2009).

Neste caso, pode-se afirmar que as avaliações fazem parte do dia a dia de qualquer organização, sendo necessárias para averiguar a correção das ações organizacionais e identificar as necessidades de revisão e melhoria.

A importância das avaliações está no subsídio à decisão gerencial, com base em critérios definidos como legítimos pela organização e pelos profissionais. De acordo com Reifschneider (2008), a avaliação do desempenho de pessoal deve ser entendida como um processo, que se inicia com o planejamento e termina com a comparação entre o executado e o planejado. Ela pode ser formal (escrita) ou informal (não escrita).

Para Behn (2003), a Avaliação de Desempenho tem apenas um propósito: melhorar o desempenho. Avaliar; controlar, orçar, motivar, promover, comemorar e aprender são meios para atingi-lo. Para Van Camp et al. (2016), ela possui os seguintes propósitos: planejar, monitorar, avaliar, controlar e comunicar financeira e operacionalmente atividades executadas; informar o tomador de decisão; maximizar a eficácia e conduzir a melhoria; alcançar alinhamento com metas organizacionais, objetivos e estratégia organizacional; recompensa e disciplina pessoal e de gestão; e previsão de resultados futuros.

A necessidade de formalização da avaliação está diretamente relacionada ao tamanho da organização. Pela dupla face que possui, avaliar desempenho oportuniza que a organização não somente registre o que o indivíduo faz, mas também como ele faz o seu trabalho.

A Avaliação de Desempenho Organizacional auxilia o aprimoramento das atividades das organizações (Amaratunga et al., 2002), oportunizando seu desenvolvimento. Historicamente, a avaliação tem se preocupado com a mensuração por meio da criação de indicadores para controle e monitoramento do cumprimento de metas em níveis estratégicos, táticos, operacionais e individuais (Brudan, 2010).

Portanto, com a avaliação de desempenho, é possível compatibilizar o ideal e o real em termos de produtividade organizacional, pois é viabilizado o gerenciamento da organização. De acordo com Kaplan et al. (1997), parafraseando Deming, o que não é medido não é gerenciado. Deste modo, a avaliação de desempenho permite medir quanto do planejamento foi executado e em que condições, adequando, desta forma, o plano à execução.

Modelo de avaliação de desempenho utilizado em SUAPE

O Complexo Industrial Portuário de Suape é considerado um dos principais polos de investimentos do país. O Porto apresenta estrutura moderna, com profundidades entre 15,5m e 20,0m e grande potencial de expansão.

A localização estratégica em relação às principais rotas marítimas de navegação o mantém conectado a mais de 160 portos em todos os continentes, com linhas diretas da Europa, América do Norte e África.

Com cinco cais internos, três terminais externos e um píer petroleiro com dois terminais de atracação em construção, o porto destaca-se pelo variado perfil de suas cargas (Figura 1).



Figura 1. Vista Panorâmica do Complexo de Suape/PE. Fonte: <http://www.suape.pe.gov.br/pt/>, 2020.

Tendo em vista o processo de industrialização ali formado, contando atualmente com 120 indústrias ou empresas, surgiu no Complexo a necessidade de criar um Programa de Avaliação de Desempenho (PAD), dentro dos moldes de uma gestão democrática (Suape, 2014), definida como o processo de determinação da atuação do empregado no trabalho em seus aspectos qualitativos e quantitativos. Em fevereiro de 2010, a gestão atual do Complexo introduziu o seu modelo de Avaliação de Desempenho Individual (ADI), a qual objetivou:

- a) Reconhecer o mérito do empregado, assegurando a diferenciação e valorização dos diversos níveis de desempenho;
- b) Instrumentalizar a gestão de desempenho;
- c) Promover a comunicação eficaz entre hierarquias.

Quanto aos benefícios, a avaliação de desempenho de Suape busca:

- a) Oferecer informações sobre o desempenho humano e sua contribuição para o desempenho empresarial e para o alcance dos objetivos organizacionais;
- b) Identificar as necessidades de capacitação e reciclagem visando à melhoria do nível de qualificação e, por conseguinte, dos resultados;

c) Dinamizar as políticas de recursos humanos, oferecendo oportunidades de crescimento profissional, estimulando a produtividade e melhorando o relacionamento interpessoal.

O método de avaliação de desempenho adotado no Complexo é autoavaliativo. Secundariamente, o funcionário é avaliado pela sua chefia imediata. Dessa maneira, anualmente as metas de cada colaborador são traçadas através de um plano prévio firmado entre o empregado e o seu gestor. No registro ficam contidas todas as metas para aquele ano em vigor (Suape, 2014).

A referida metodologia possui múltiplos objetivos, tais como: definir políticas e decisões relativas ao gerenciamento dos recursos humanos da empresa; explicitar os papéis que o empregado deveria assumir na execução de seu trabalho; melhorar a integração e o desenvolvimento do mesmo; detectar potencialidades e conscientizar avaliador e avaliado de suas responsabilidades.

Segundo Alves (2006), em decorrência do desenvolvimento profissional presente e do mercado cada vez mais exigente, é imposto às pessoas o desenvolvimento de competências e habilidades, pois estas são continuamente necessárias (essa parte que sugiro excluir parece repetitiva com o que foi dito anteriormente). Desta necessidade há vários tipos de avaliação de desempenho.

No Complexo de Suape/PE o modelo adotado de avaliação de desempenho se baseia em uma relação de fatores de avaliação a serem considerados (check-lists) a respeito de cada funcionário. De acordo com o modelo, cada fator de desempenho recebe uma avaliação quantitativa – 1, 2, 3, 4 e 5.

Trata-se de um formulário - uma folha impressa em frente e verso -, que se preenche a cada semestre do ano-calendário, em uma negociação supervisor-empregado. O referido formulário contém oito campos, onde são registradas as seguintes informações: período de avaliação; identificação do empregado; plano de trabalho, onde se discriminam as atividades, os resultados esperados e o subprojeto ao qual cada atividade está vinculada.

O modelo de AD adotado obedece às normas e critérios fixados pela Resolução CONSUNI nº 01/2004. Segundo essa resolução, a AD é “um processo contínuo, pedagógico, educativo e construtivo”. As informações obtidas do processo podem ser usadas para análise e reflexão do trabalho desempenhado pelos técnico-administrativos, em atividades técnicas e administrativas e do ambiente de trabalho (Suape, 2014).

O objetivo principal da AD é aprimorar o desempenho das atividades técnicas e administrativas visando a “gestão dos talentos humanos e melhoria dos trabalhos desenvolvidos”. Utilizando essas habilidades, o avaliador tem maiores chances de obter o êxito no fechamento da ferramenta de avaliação de desempenho que é, justamente, o momento de apresentar os resultados a cada funcionário.

No que diz respeito ao método avaliativo, o modelo é autoavaliativo e se apresenta composto de: autoavaliação (este modelo permite que o colaborador analise seu próprio desempenho, destacando os

pontos positivos e negativos, necessidades e avanços em busca de seus propósitos); a avaliação do gestor e a ficha de registro final (Bergamini et al., 1988).

O formulário de avaliação se apresenta dividido em três aspectos, são eles:

a) **Avaliação comportamental** – esta se dá em razão das características inerentes ao empregado, apreendidas no convívio social, ou aprimoradas através de treinamento e autodesenvolvimento;

b) **Avaliação técnica** – quando avaliado por meta pretende avaliar as metas estabelecidas para o cargo; define-se que metas são as ações específicas mensuráveis que constituem os passos para se atingir os objetivos.

Quando avaliado por conhecimento, entende-se como uma forma de avaliar os conhecimentos estabelecidos para o cargo; define-se que conhecimento é o que se adquire com a fazer, com a prática e demonstra-se através de ações.

c) **Avaliação por antiguidade** – avalia estabelecendo uma pontuação pelo tempo de serviço prestado a SUAPE, ocorrendo de forma não cumulativa (Suape, 2014).

Quanto à nota da avaliação, esta resulta do somatório das pontuações obtidas pelos empregados, onde a Avaliação Comportamental tem peso de 20% (vinte por cento), a Avaliação por Antiguidade 10% (dez por cento) e a Avaliação Técnica 70% (setenta por cento), sendo por metas 40% (quarenta por cento) e conhecimentos específicos 30% (trinta por cento), totalizando 100% (cem por cento) (Suape, 2014).

Assim, o colaborador que atingir os resultados esperados e que objetiva a evolução (no sentido de progressão?) na carreira, terá sua proposta encaminhadas à Coordenação de gestão de pessoas para aprovação pela Diretoria. Do mesmo modo, aquele que não atingir os resultados, deverá ser encaminhado para inclusão em programas de capacitação e, assim, participar da próxima avaliação de desempenho. A comparação entre essas competências necessárias ou resultados esperados e as competências já disponíveis ou resultados alcançados permite, então, identificar as lacunas ou discrepâncias existentes.

O modelo de avaliação do Complexo de Suape utiliza formulário com adoção de escala gráfica; tal formulário é de dupla entrada e avalia o desempenho das pessoas através de fatores de avaliação previamente definidos e graduados, além da facilidade de serem aplicados e tabulados (Suape, 2014).

Adota a avaliação 360°, utilizando conjuntamente a avaliação por competência (antiguidade), técnica e comportamental, agregando a pactuação de metas das equipes de trabalho e individuais atreladas ao planejamento da empresa (Maximiniano, 1985). Além das metas de desempenho individual pactuada no plano de trabalho, cada servidor será avaliado nos seguintes fatores mínimos, transversais e obrigatórios:

a) produtividade no trabalho, com base em parâmetros previamente estabelecidos de qualidade e produtividade;

- b) conhecimento de métodos e técnicas necessárias para o desenvolvimento das atividades referentes ao cargo efetivo na unidade de exercício;
- c) trabalho em equipe;
- d) comprometimento com o trabalho; e
- e) cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo.

Além dos fatores mínimos, são incluídos um ou mais dos seguintes fatores opcionais:

- a) qualidade técnica do trabalho;
- b) capacidade de autodesenvolvimento;
- c) capacidade de iniciativa;
- d) relacionamento interpessoal; e
- e) flexibilidade às mudanças.

A vantagem desse modelo é que ele é simples e de fácil aplicação, visão gráfica e global dos fatores da avaliação, facilidade na comparação de dados. Quanto à desvantagem é que ele é superficial e subjetivo, favorece o efeito ralo, rigidez, nenhuma participação ativa do avaliado, avalia apenas o desempenho passado.

O ciclo de avaliação é o período de doze meses considerado para a realização da avaliação de desempenho individual e institucional e compreende as seguintes etapas:

- a) publicação das metas globais;
- b) estabelecimento de compromissos de desempenho individual e institucional, firmados no início do ciclo de avaliação entre a chefia imediata e cada integrante da equipe, a partir das metas institucionais;
- c) acompanhamento de todas as etapas do processo de avaliação de desempenho individual e institucional, sob orientação e supervisão dos dirigentes do órgão ou entidade;
- d) avaliação parcial dos resultados obtidos, para fins de ajustes necessários;
- e) apuração final das pontuações para o fechamento dos resultados obtidos em todos os componentes da avaliação de desempenho;
- f) publicação do resultado final da avaliação;
- g) retorno aos avaliados, visando a discutir os resultados obtidos na avaliação de desempenho, após a consolidação das pontuações (Suape, 2014).

Dessa forma, os aspectos inovadores da sistemática são reiterados, no sentido de uniformizar e tornar mais orgânica as práticas de avaliação de desempenho, que integram a política de gestão de pessoas, no qual a democratização das relações de trabalho constitui-se o eixo principal dessa política.

A democratização das relações de trabalho pressupõe a possibilidade do colaborador se organizar e fazer-se representar por seus pares, mote preliminar da democracia.

Nessa perspectiva, os colaboradores em exercício na mesma unidade de avaliação são avaliados na dimensão individual, a partir dos seguintes fatores:

- a) dos conceitos atribuídos pelo próprio avaliado, na proporção de quinze por cento;
- b) dos conceitos atribuídos pela chefia imediata, na proporção de trinta e cinco por cento;
- c) da média dos conceitos atribuídos pelos demais integrantes da equipe de trabalho, na proporção de vinte e cinco por cento; e
- d) da média dos conceitos atribuídos pelos integrantes da equipe de trabalho subordinada à chefia avaliada, na proporção de vinte e cinco por cento.

Além disso, são características que contemplam o modelo de AD de Suape:

a) Critérios de resultados, isto é, de eficácia (o que deve ser produzido) e de eficiência (como o resultado é produzido), definidos no planejamento do trabalho; as metas de produção individual devem ser determinadas pelas metas de produção da unidade organizacional à qual o empregado presta seus serviços, favorecendo uma divisão do trabalho o mais equitativa possível entre os empregados disponíveis para cumprir aquelas metas; os indicadores de desempenho devem ser indicadores de tarefa e estarem relacionados às metas de produção de equipes e unidades produtivas, que derivam das metas perseguidas pela organização;

b) Metas de produção entre o supervisor e os empregados, cujos limites são a programação da unidade e os requisitos de qualidade dos resultados do trabalho; a negociação inclui, ainda, as condições necessárias para a execução do trabalho - fornecimento de meios como, por exemplo, materiais e equipamentos, além dos conhecimentos e habilidades necessárias para o desenvolvimento do empregado;

c) Sistematizar atividades típicas de gerência, possibilitando momentos formal e institucionalmente valorizados para o planejamento e a identificação do empregado e do como o produto deve ser apresentado (o padrão de desempenho esperado), bem como para a retroalimentação do processo;

d) Ter como referência os padrões de desempenho estabelecidos no planejamento; o padrão de desempenho é o critério de aceitabilidade do produto do trabalho apresentado; geralmente se utilizam padrões de excelência em acordo com os requisitos de clientes internos e externos; há três categorias gerais de critérios - quantidade, qualidade e tempo; a categoria qualidade é ampla em escopo, menos específica e mais difícil de mensurar (Suape, 2014).

A propósito, é importante destacar que, até então, as avaliações de desempenho individual eram feitas apenas pela chefia imediata, sem a participação efetiva do servidor.

Com a legislação, o colaborador passou a fazer a sua autoavaliação, a avaliação de seus pares e a avaliação da sua chefia imediata, contribuindo não somente para o seu resultado individual, como também com o resultado de toda a equipe de trabalho.

Constata-se que a avaliação de desempenho individual (ADI) é utilizada para a concessão de benefícios pecuniários, como os recém-criados prêmios por produtividade e adicional de desempenho, e para o desenvolvimento, por meio de promoção, nos novos planos de carreira dos servidores públicos estaduais.

Destarte, o processo ADI em Suape permitiu o acompanhamento sistematizado e contínuo do desempenho do servidor e possibilitou a identificação de várias irregularidades na situação funcional dos servidores, bem como a avaliação de quais estavam sendo subaproveitados e quais deveriam passar por um processo de capacitação. Também foi possível obter um diagnóstico das condições de trabalho oferecidas pelos órgãos, sendo providenciadas melhorias nos casos necessários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Num quadro mais geral, considerando a base principiológica geral em que se pautou o modelo de ADI do Complexo de Suape/PE, considera-se que a avaliação proposta no modelo se apresenta clara no que diz respeito ao que se espera do avaliado, não necessitando do contato direto do gestor com o avaliado, principalmente no que diz respeito ao feedback.

Assim, o modelo de avaliação apresentado se mostra inovador ao romper com a relação vertical tradicionalmente estabelecida entre o colaborador e a administração do Complexo no objetivo de promover uma efetiva gestão por resultados, com a adoção do diálogo como instrumento para superar os conflitos e promover o espírito coletivo nas relações de trabalho.

A avaliação ora estudada/apresentada é uma forma contemporânea de avaliação, pois se baseia na visão estratégica, onde a preocupação é com o desempenho do colaborador. Neste método, o avaliado recebe feedbacks (retornos) de todas as pessoas com quem ele tem relação, também chamados de stakeholders, como pares, superior imediato, subordinados, clientes, entre outros.

Portanto, o método de avaliação do Complexo permite que cada avaliado compare sua autoavaliação com as dos demais avaliadores, verificando como suas atitudes são vistas por diferentes pessoas, fazendo com que as mesmas sejam efetuadas da melhor maneira possível e com consciência, desenvolvendo suas competências pessoais.

Destaca-se que o *feedback* 360 graus tornam-se capaz de desenvolver competências pessoais, desde que interpretado corretamente, inclusive por fornecer informações mais claras acerca do comportamento do indivíduo.

Outro ponto percebido na avaliação de desempenho foi o fato de a mesma reunir diversas fontes de informação, a fim de possuir uma visão completa acerca das atividades desenvolvidas.

Logo, se conclui que a avaliação de desempenho é uma estratégia absolutamente viável e promissora de política de gestão de pessoas na Administração do Complexo, sobretudo em função da busca por alternativas e ferramentas práticas que promovam a modernização da gestão.

Por sim, a experiência mostra que o modelo é uma ferramenta democrática e deve ser largamente utilizada, pois, se entende que uma política de Desenvolvimento de Pessoas envolve os processos utilizados para capacitar e incrementar o desenvolvimento profissional e pessoal, que podem ir além de treinamento e desenvolvimento de pessoas, programas de mudanças e desenvolvimento organizacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


- Abraucio LF (2007). O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente, Cadernos ENAP.
- Alves ACT (2006). As reformas em Minas Gerais: choque de gestão, avaliação de desempenho e alterações no trabalho docente. VI Seminário da Redestrado – Regulação Educacional e Trabalho Docente, 06 e 07 de novembro de 2006: UERJ, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.fae.ufmg.br/estrado/cd.pdf>>, Acesso em: 15/08/ 2020.
- Amaratunga D et al. (2002). Moving from performance measurement to performance management. *Facilities*, 20(5/6): 217-223.
- Behn RD (2003). Why measure performance? Different purposes require diferente measures. *Public administration review*, 63(5): 586-606.
- Bergamini CW et al. (1988). Avaliação de desempenho humano na empresa. 4. ed. São Paulo: Atlas.
- Brudan A (2010). Rediscovering performance management: Systems, learning and integration. *Measuring Business Excellence*, 14(1): 109-123.
- Coletti AL et al. (2005). The effect of control systems on trust in collaborative environments. *The Accounting Review*, 80(2): 477-500.
- Chiavenato I (2009) Introdução à teoria geral da administração. 4. ed. São Paulo: Makron.
- Gil AC (2010). Como elaborar projetos de pesquisa, 5a ed. São Paulo: Atlas.
- Hartmann F et al. (2009). How formal performance evaluation affects trust between superior and subordinate managers. *Accounting, Organization and Society*, 34(6): 722-737.
- Kaplan RS et al. (1997). A estratégia em ação: Balanced Scorecard (13ª ed.). Rio de Janeiro: Campus.
- Lara J et al. (2014). Avaliação de desempenho no modelo por competência: uma experiência de utilização. Disponível em: <[http:// www.psicologia.com.pt/artigos/imprimir_1.php?codigo=TL0001](http://www.psicologia.com.pt/artigos/imprimir_1.php?codigo=TL0001)>. Acesso em: 13/07/2020.

- Leme R (2014). Livro mostra elo entre desempenho, competências e remuneração. Disponível em: <<http://www.rh.com.br/ler.php?cod=4511&org=1>>. Acesso em: 14/11/2020.
- Marconi M de A et al. (2018). Fundamentos de Metodologia Científica. 9 ed. São Paulo: Atlas.
- Maximiano AC (1985). Teoria geral da administração: da escola científica à competitividade na economia globalizada. 2.ed. São Paulo: Atlas.
- Reifschneider MB (2008). Considerações sobre avaliação de desempenho. Ensaio: avaliação de políticas públicas educativas. Revista Avaliação de Políticas Públicas Educacionais, 16(58): 47-58.
- Shigunov Neto A et al. (2003). Reflexões sobre a avaliação de desempenho: uma breve análise do sistema tradicional e das novas propostas. EnANPAD. Disponível em: <<http://ead.enap.gov.br?id=3372>>. Acesso em: 12/06/2020.
- Sotomayor AMSB (2007). Avaliação de desempenho e compromisso organizacional: A perspectiva da justiça organizacional. Revista Universo Contábil, 3(3): 87-100.
- Suape (2014). Avaliação de desempenho. Disponível em: <<http://suape.gov.pe.br>>. Acesso em: 02/12/2020.
- Van Camp J et al. (2016) Taxonomizing performance measurement systems failures. International journal of productivity and performance management, 65(5): 672-693.


Uso de Tecnologias na Segurança Pública para preservar e potencializar o Turismo: desafios da Copa do Mundo no Brasil em 2014


Recebido em: 05/04/2021

Aceito em: 23/04/2021

 10.46420/9786588319727cap6

Rodrigo Parras^{1*} 

Rodrigo Ribeiro de Paiva¹ 

Elaine Cristina da Silva Zanesco¹ 

INTRODUÇÃO

A América Latina é uma região que sofreu mudanças profundas ao longo dos últimos vinte anos. Pode-se observar a presença de aspectos positivos, como o desenvolvimento de uma economia regional mais próspera e integrada, bem como a existência de democracias mais consolidadas. No entanto, também é possível encontrar elementos contraditórios desse processo, como a região é a mais desigual do mundo. Em alguns países, os níveis de pobreza ainda excedem 40% da população (Cepal, 2012).

Além disso, a região enfrenta a expansão de problemas graves como a violência, o crime e a insegurança. Na verdade, 10 dos 20 países com maiores taxas de homicídios no planeta estão neste hemisfério (Unodc, 2013). Apesar das diferenças nacionais, a região enfrenta alta violência letal, com taxas de homicídios em quase níveis epidêmicos e uma percepção de segurança muito baixa. Essas características estão associadas a dois tipos de crimes com alta presença na América Latina, nomeadamente o crime comum e o crime organizado, ambos podem ser perpetrados com ou sem violência.

Estes crimes são considerados graves pela população. A resposta a eles reside na colaboração entre a polícia e a comunidade, com programas que promovem que utilizam redes sociais, tais como a identificação e prevenção de grupos de risco, como, por exemplo, Ongs. e associações. Deve-se notar que ambos os tipos de crimes podem ser encontrados em diferentes contextos. O diagnóstico não é homogêneo e cada contexto nacional apresenta diferenças na tipologia e magnitude dos fenômenos.

As tecnologias da informação e comunicação têm sido ferramentas importantes de apoio às forças policiais e estratégicas da segurança pública, fornecendo uma visão holística das cidades e a possibilidade de controle remoto dos espaços públicos.

Nesse contexto, o presente artigo pretende discutir a importância do uso das tecnologias da informação e comunicação pela segurança pública na América Latina, com foco no caso brasileiro. Para

¹ Universidade São Francisco (USF), Programa de Mestrado e Doutorado em Educação. Av. Sen. Lacerda Franco, 360 - Centro, Itatiba - SP, CEP: 13250-400.

* Autor correspondente: rodrigo.p@usf.edu.br

tanto, será apresentado um resumo da situação de violência no país, possibilidades de uso das tecnologias pela segurança pública nacional e a descrição da experiência da Copa do Mundo de 2014.

Para tanto, se utilizou de revisão bibliográfica e documental, considerando os contextos vivenciados no pré, trans e pós evento, relacionando as considerações de estudos e obras que consideram a presente temática.

IMAGENS DA VIOLÊNCIA NO BRASIL

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) lançou, em junho de 2017, o "Atlas da Violência 2017", produzido em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). O livro, que analisa os homicídios no Brasil, apresentou em seu site, as fontes utilizadas para o estudo, que são os dados de mortalidade do Sistema de Informação (SIM), do Ministério da Saúde, para os anos de 2005-2015, e informações dos registros policiais publicados no 10º Diretório de Segurança Pública do Brasil da FBSP.

Os dados compilados pelo Atlas são assustadores. O Brasil registrou 59.080 homicídios em 2015, enquanto em 2005 eram "apenas" 48.136, um aumento de 22,7%. São 160 mortes violentas por dia; comparativamente, seria a queda diária de um Airbus A320 ou Boeing 727-100.

O estudo analisa números absolutos e taxas de homicídios por 100.000 habitantes (o indicador internacionalmente reconhecido para comparações) entre 2005 e 2015. Para o Brasil como um todo, a taxa foi de 28,9 e os detalhes do Atlas traz dados por região, estado e municípios com mais de 100 mil habitantes. Deve-se notar que, em 2015, 2% das cidades representavam a metade dos assassinatos no país e que 10% (557) representavam 76,5% de todas as mortes.

Os Estados que mais dobraram as taxas de homicídio no período analisado estão localizados nas regiões norte e nordeste, sendo o pior caso o Rio Grande do Norte com aumento de 232% (44,9 em 2015 contra 13,5 em 2005), seguido por Sergipe (134,7%) e Maranhão (130,5%). Felizmente, houve também reduções desta taxa, como no caso dos Estados de Pernambuco e Espírito Santo que apresentaram queda de sua taxa em 20% e 21,5%, respectivamente, (mas as maiores reduções foram no Sudeste, em São Paulo, a taxa caiu 44,3% (21,9 para 12,2) e Rio de Janeiro em 36,4% (48,2 a 30,6).

A única análise isolada das taxas de homicídios pode ocultar o verdadeiro nível de agressão mortal por terceiros em um município. Um exemplo é Barreiras (Bahia), onde apenas um homicídio foi registrado em 2015, o que colocaria a cidade entre as mais pacíficas do país. No entanto, em Barreiras, naquele ano, houve 119 mortes violentas de causas indeterminadas (MVCI), uma taxa de 77,3 por 100 mil habitantes, que coloca a cidade entre os municípios mais violentos.

Por isso que, para estabelecer a lista das cidades mais violentas do Brasil em 2015, o estudo abrangeu as mortes por agressão (homicídio) e mortes violentas por causas indeterminadas (MVCI).

Altamira, no Pará, está na liderança, com uma taxa de 107; em seguida está o município de Lauro de Freitas (Bahia, 97,7), Nossa Senhora do Socorro (Sergipe, 96,4), São José de Ribamar (Maranhão, 96,4) e Simões Filho (Bahia, 92,3). No geral, as regiões do Norte e Nordeste representam 22 das 30 cidades mais violentas de 2015 e entre as 30 mais pacíficas, 24 são municípios na região Sudeste. No entanto, os dois primeiros na lista estão localizados no estado de Santa Catarina: Jaraguá do Sul (3,7) e Brusque (4,1). Em seguida, vem Americana (4,8) e Jau (6,3), no estado de São Paulo, e Araxá em Minas Gerais (6).

As vítimas são, em sua maioria, jovens entre 15 e 29 anos. Mais de 318 mil deles foram assassinados no Brasil entre 2005 e 2015, e apenas 31.264 assassinatos, nessa faixa etária foram cometidos em 2015. No que diz respeito aos estados, há uma grande disparidade de mortes, pois enquanto em São Paulo esse número diminuiu 49,4% nos onze anos, no Rio Grande do Norte, a taxa de homicídios entre os jovens aumentou em 292,3%. Os jovens continuam a ser as principais vítimas, representando mais de 92% dos homicídios. Em Alagoas e Sergipe, a taxa de homicídios dos homens jovens atingiu 233 e 230,4 por 100.000 habitantes, respectivamente, em 2015.

De cada 100 pessoas mortas no Brasil, 71 são pretas. De acordo com as informações fornecidas pelo Atlas, 23,5% das pessoas pretas são mais prováveis de serem assassinadas do que os brasileiros de outras cores da pele, após atualizar os efeitos da idade, educação, sexo, estado civil e local de residência.

Existem duas fontes de dados sobre óbitos devido à intervenção policial: a base de dados dá números relacionados à "intervenções legais e operações de guerra", que representa 942 e FBSP 3.320 em todo o país. Os estados que mais sofreram assassinatos, de acordo com o Ministério da Saúde em 2015, foram o Rio de Janeiro (281), São Paulo (277) e a Bahia (225). De acordo com dados do FBSP, foram registrados no estado de São Paulo 848 mortes por ação da polícia, 645 no Rio de Janeiro e 299 na Bahia.

Para completar o trabalho realizado pelo IPEA e o FBSP, primeiro pode-se colocá-lo no contexto global. Deve-se notar que, para assassinatos, o Brasil apresenta uma das piores situações entre países do mundo, de acordo com o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime. Em 2013, último ano disponível em suas estatísticas globais, apresentava pouco mais de 40.000 mortos, quase igual à Índia que tem uma população seis vezes maior, mas à frente do México, Etiópia, Indonésia, Nigéria e África do Sul.

No entanto, se calcularmos o número de homicídios por 100.000 habitantes, o Brasil, em 2014, ficou no 10º lugar, com uma taxa de 24,6, atrás, por exemplo, de Honduras (74,6), El Salvador (64, 2), Venezuela (62), África do Sul (33) e Colômbia (27,9). No entanto, em geral, é nos municípios mais populosos, e especialmente nos bairros mais pobres, que as piores situações ocorrem.

É um contexto de guerra, para o qual são necessárias ações de segurança pública de desenvolvimento social por parte do Estado, com o apoio dos representantes da sociedade civil. Diferentes estratégias têm sido elaboradas para o combate à violência no Brasil, muitas delas utilizando das tecnologias.

NOVA INSEGURANÇA

A história dos países latino-americanos gerou mudanças na concepção de segurança. No século passado, isso consistiu na redução de ameaças externas ao Estado. Com o fim das guerras, a segurança tornou-se uma preocupação centrada na ordem interna, transformando a violência e o crime organizado em questões mais relevantes. Esta visão interna da segurança, posteriormente, teve que ajustar seu foco para deixar de circunscrever apenas um crime comum ou clássico, como o tráfico de drogas, homicídios, crimes contra pessoas, crimes de propriedade, entre outros; um crime organizado e dentro dessas formas criminosas entende que não só é desenvolvido com formas tradicionais, mas novas modalidades parecem ligadas a inovações tecnológicas, gerando novas dinâmicas criminosas, como consequência da globalização.

A natureza prejudicial da tecnologia não se refere somente às infrações cometidas no próprio ciberespaço (espaço virtual composto por cada computador e usuário conectados em uma rede mundial). As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) também permitiram que os crimes tradicionais fossem capacitados através do uso de aplicações e redes de comunicação oferecidas pela web.

Por exemplo, o alto nível de dependência digital que as organizações bancárias atualmente possuem é um dos fatores que ocasionou o aumento dos crimes de fraude. Da mesma forma, a existência de mapas com fotografias de satélites em alguns portais do Ciberespaço pode facilitar a localização das propriedades propensas ao roubo e o amplo acesso aos smartphones e as aplicações que as mesmas agências de segurança oferecem para proteger a segurança do cidadão, aumentam as possibilidades de informações sobre a presença da polícia nas ruas, que são usadas pelos infratores ao planejar um crime.

Por outro lado, existem crimes que não só usam tecnologia como meio, mas também afetam o campo tecnológico e de digitalização. Este tipo de crime seria o computador, relacionado à internet, hackers e segurança digital, que afetam a população de maneira diferente.

Neste contexto de ansiedade do cidadão, aparente impunidade e maior complexidade do fenômeno da criminalidade, o reconhecimento público dos múltiplos custos da violência em várias manifestações aumenta o interesse em iniciativas políticas em todos os níveis. O papel principal da polícia de segurança digital levou a uma série de iniciativas de reforma nessas instituições na América Latina.

A polícia nas sociedades democráticas é uma das instituições mais importantes para ser o primeiro passo do cumprimento do sistema legal, prevenindo e controlando o crime e que, por sua vez, tem o poder de usar a força para proteger a ordem pública e a segurança (Arias et al., 2008).

O legado dos governos militares na polícia latino-americana foi a especialização em segurança pública marcada pela replicação da militarização em suas ações, com forte preconceito para proteger o Estado da ameaça interna, em detrimento da proteção e reconhecimento dos cidadãos (Frühling, 2003).

Portanto, a ação dos governos militares na América Latina abriu o caminho para a realização de reformas policiais e, em alguns casos, para a criação da polícia civil, em países onde não existiram (Cerqueira, 2014).

Quanto aos tipos de reformas policiais, dada a diversidade e particularidade de cada país, é difícil estabelecer diretrizes gerais para a região. No entanto, os governos compartilham o objetivo de regular a dependência, classificação e estrutura orgânica da polícia. Deve-se notar que, no nível centro-americano, as reformas são projetadas em longo prazo, que apontam para a criação de novas estruturas e a renovação da polícia. Isso porque as mudanças foram elaboradas a partir dos "tratados de paz".

Portanto, o planejamento era necessário com vistas ao futuro. Um elemento de extrema importância para compreender os processos da polícia latino-americana é a sua dependência hierárquica e seu caráter. A maioria da polícia está sujeita a uma autoridade civil, especificamente ao Ministério ou Secretário do Interior, Segurança, Governo e/ou Justiça.

Isso afeta o papel que a sociedade tem dentro do debate e participação do desenvolvimento das políticas públicas; observa-se que as missões da polícia e, portanto, as principais tarefas a que estão envolvidas são a manutenção da segurança, da ordem pública, da prevenção e controle da criminalidade.

Deve-se notar que este processo de reformas foi iniciado na década de noventa, destinado a retornar ou instalar câmeras, legitimar e melhorar a imagem pública, objetivos que, aliás, em muitos países ainda são válidos. As reformas policiais foram desenvolvidas paralelamente às inovações tecnológicas, evidenciando a necessidade de sua modernização, portanto, foram forçadas a incorporar esses aspectos na sua formação, gestão e resposta, dependendo dos recursos e da abertura à inovação de cada país.

Prova da necessidade de adaptação e flexibilidade às novas tecnologias, é que a Carta Latino-Americana de Governo Eletrônico (Egovernment), aponta que há necessidade de cooperação tecnológica entre os Estados, para avançar nos diversos campos de aplicação disponíveis foi feito. Esta carta afirma que: Embora o principal objetivo da administração em linha reside na transparência da gestão pública, é incontestável que seu escopo pode ser uma contribuição na cooperação entre os Estados contra o crime sem fronteiras promovido pela tecnologia.

A maioria dos governos da América Latina realizou investimentos significativos para melhorar suas capacidades tecnológicas. Não há dúvida de que, hoje em dia, a tecnologia oferece diferentes alternativas e ferramentas que podem ser implementadas ao serviço da segurança pública, otimizando substancialmente o processo de prevenção e resposta ao crime, possibilitando a mudança de forma de vigilância, prevenção e controle da criminalidade clássica.

A polícia, como instituição e como atividade, é obrigada a incorporar técnicas e tecnologias inovadoras, de acordo com novas tendências e contextos. Atualmente, tanto a polícia quanto os cidadãos, possuem várias ferramentas tecnológicas para lidar com problemas de segurança e atos criminosos, em alguns casos, prevenir crimes e, em outros, como auxílio à investigação.

Alguns desses elementos são bastante difundidos, tanto ao nível dos cidadãos como da polícia, enquanto outros são mais caros e de difícil acesso para o público em geral. No entanto, a inclusão da tecnologia na polícia pode ser encontrada em diferentes níveis:

- a) **Gestão institucional:** as inovações tecnológicas podem, sem dúvida, ser uma contribuição na gestão administrativa do pessoal, unificação do sistema de informação e aumentar a transparência de sua gestão antes da cidadania;
- b) **Proteção de Pessoal:** um elemento importante a considerar é como a tecnologia pode contribuir para a proteção do pessoal em seu trabalho diário, considerando o perigo constante ao qual estão expostos, onde os pontos vulneráveis devem ser minimizados o máximo possível. Para isso, é possível encontrar:
 - **Rádios:** permitem uma comunicação rápida antes de qualquer situação ou emergência;
 - **Patrulhas inteligentes:** estas patrulhas estão dotadas de múltiplas tecnologias que permitem, entre outras coisas, obter informações detalhadas;
 - **Drone:** veículo aéreo não tripulado, pode ser usado para observar áreas perigosas ou difíceis de acessar;
 - **Uniformes especializados:** a tecnologia incorpora elementos que permitem proteção física antes de situações perigosas.
- c) **Deterioração:** a tecnologia por si só pode ser um bom elemento persuasivo em que um ofensor desiste de cometer um ato criminoso. Dentro dessas tecnologias, você pode encontrar:
 - **Sistema de Posicionamento Global (GPS):** além de ser uma ferramenta para investigação privada, esses elementos estão disponíveis em passaportes, telefones celulares e automóveis dos Estados Unidos da América;
 - **Câmeras de trânsito:** permitem o reconhecimento remoto e a identificação de veículos infratores, bem como de veículos roubados;
 - **Câmeras de computador e microfones:** permitem o uso de "impressões digitais de áudio", que podem ser incorporadas em uma matriz de segurança global;
 - **Som da vigilância pública:** permite-lhe ouvir "sussurros perigosos", identificando "palavras-chave";
 - **Iluminação:** sistemas de iluminação automática;
 - **Aviso prévio:** as empresas de telecomunicações (telefones celulares, televisão e rádio) emitem mensagens de alerta em situações de emergência.

d) Prevenção de crimes: a tecnologia fornece ferramentas que ajudam a prevenir o crime, seja prevenindo-o ou impedindo que ele seja alcançado. Dentro dessas tecnologias, podemos mencionar:

- Sistemas de informação geográfica, SIG: permite a visualização de eventos em um mapa e, assim, calculamos o acúmulo de queixas em uma determinada área. O trecho “outra alternativa” já começa aqui. Outra alternativa é a análise de *Hot Spots*, que permite identificar áreas onde há uma concentração de pontos ou maior densidade delas no mapa. Este tipo de análise permite a observação de fenômenos de deslocamento de crimes em territórios próximos;
- Satélites: permite a localização de uma rua através do GPS ou através do Google Maps; a pesquisa de imagens geradas diariamente pelos diferentes tipos de satélites e com as quais as decisões são tomadas. Por exemplo, imagens que são usadas para a previsão do clima ou que podem ser usadas para georreferenciar uma zona de crime. Também permite a transmissão de voz e dados, como a internet e previsões meteorológicas; e significa usado para abordar "segurança nacional";
- Microchips: sua comercialização e implementação são atualmente usadas como uma medida para localizar e rastrear pessoas sequestradas. Também pode ser usado em circuitos fechados, especialmente microprocessadores, em aparelhos, computadores ou telefones celulares. Permite o monitoramento da prevenção e combate ao crime, já que eles possuem um lugar na implementação de alarmes de segurança e rastreamento por satélite em automóveis, lojas, circuitos fechados, computadores de mesa e laptops ou smartphones;
- Controle e pesquisa: a tecnologia permite monitorar certas situações e cooperar em assuntos de pesquisa;
- Internet: a web registra todos os movimentos de seus usuários. Desta forma, permite determinar a partir de onde foi navegado, as compras feitas on-line, conhecer os endereços IP, a análise de trânsito, o conteúdo dos sites a censurar, o monitoramento das redes sociais, bem como as tecnologias de monitoramento em tempo real;
- Identificação por identificação por radiofrequência (RFID): permite acesso a informações pessoais e acesso físico de pessoas, através de cartões de crédito, afiliação a academia, proximidade e controle de acesso; existem até chips para monitorar e controlar moedas;

- Biometria: também conhecido como sistema de identificação biométrica, é usado para controles de acesso, acesso a caixas eletrônicos e programas governamentais que exigem autenticação de impressões digitais, reconhecimento de íris, reconhecimento de voz ou uma combinação destes;
 - DNA: como uma impressão digital genética, permite a identificação de pessoas;
 - Reconhecimento de rosto: identifica automaticamente uma pessoa em uma imagem digital, comparando certas características faciais de outra fonte.
- e) Identificar novos tipos criminais: o uso da tecnologia identifica novas ameaças e padrões criminais relacionados ao crime. Não devemos esquecer que muitas organizações criminosas possuem tecnologia de ponta, por isso, se eles não estão atualizados com esses avanços, é possível estar sobrecarregado (Arenas, 2013).

Portanto, é necessário gerar mecanismos tecnológicos adequados, dada a velocidade de mudança e a complexidade do contexto social que ocorre em todas as áreas mencionadas. Como exemplo, no Brasil RedLTE (tecnologia móvel de transmissão de dados), em 2011, a Motorola implementou uma rede, na cidade de Brasília, banda larga que reservou 700 Mhz para o exército brasileiro para sua melhoria na estrutura de segurança. Vale ressaltar que foi anunciada a extensão para o Rio de Janeiro, o que poderia beneficiar outras agências de segurança.

USO DA TECNOLOGIA PARA A COPA DO MUNDO NO BRASIL

O governo brasileiro criou a Secretaria Extraordinária de Segurança para Eventos Principais, responsável pela segurança de brasileiros e turistas durante a Copa do Mundo, em 2014. A integração tecnológica de todas as agências policiais e de segurança foi a maior inovação deste secretariado. Esta integração tecnológica permitiu ter uma rede de comunicação de alta capacidade exclusiva, que permitiu a conexão dos quartéis centrais, dos estádios, dos costumes, das patrulhas e da Interpol.

Um dos grandes desafios do Brasil para a Copa de 2014 foi a renovação do seu sistema de telecomunicações e infraestrutura de TIC, para proporcionar uma comunicação de qualidade e também para melhorar a gestão dos 12 estádios que enfrentaram desafios em segurança, energia e planejamento, desde abril de 2013, as redes 4G foram lançadas comercialmente na banda de 2,5 GHz nas cidades da Copa das Confederações (junho de 2013).

Esta expansão continuou para as principais cidades brasileiras por ocasião da Copa do Mundo de 2014. Esse investimento chegou a U\$ 111 milhões apenas no desenvolvimento de redes 4G. Consiste em um sistema e uma rede de redes, com base no protocolo IP, que é alcançado graças à convergência entre redes a cabo e sem fio e pode ser usado por modems sem fio, smartphones e outros dispositivos móveis.

Em relação às organizações de segurança pública, isso se traduz em um amplo espectro de novas aplicações de comunicação, que permitem a velocidade de transferência de dados alcançar a velocidade da banda larga. Isso significa que uma consulta para um determinado banco de dados lança relatórios completos, cheios de imagens, como fotos de arquivos de polícia e clipes de vídeo, instantaneamente.

Ou seja, as redes 4G permitiram o uso de aplicações existentes, com maior desempenho e maior capacidade de resposta, bem como a proliferação de novas aplicações. O exército brasileiro contribuiu para o processo de definição da alocação dos 700 MHz no Brasil, cuja tecnologia o exército já conhecia, especificamente em relação à segurança pública.

O exército brasileiro também foi encarregado da segurança das 32 equipes da Copa do Mundo. Paralelamente a 4G, a comunicação de radiofrequência (RF) também estava em operação, cujo uso era uma prioridade nas arenas e para o uso exclusivo do pessoal encarregado do estádio: guardas, agentes, cinegrafistas, etc., que poderiam se conectar a esta rede sem ter que acessar a rede 4G sem fio.

Este serviço foi entregue pela empresa *Radio Frequency Systems* (RFS). Além disso, àqueles que frequentavam os estádios tinham acesso à internet de 50 MB por segundo. Juntamente com esses avanços nas comunicações, durante a Copa do Mundo de 2014 no Brasil, estavam presentes os drones que passaram pelos estádios para garantir a segurança do público.

A *Elbit Systems* foi a empresa responsável por fornecer tecnologia para a segurança da Copa do Mundo, com um drone Hermes 900 que patrulhava o céu durante os jogos. Esses drones foram comandados pela Força Aérea Brasileira e se juntaram ao avião Hermes 450 não tripulado que já usava para o controle aéreo (Cromo-El Observador, 2014).

Outra empresa, o Grupo Risco, também buscou a segurança dos concorrentes no novo estádio Arena Pantanal, em Cuiabá, com sistemas de segurança avançados que, juntamente com a identificação de quem tentou entrar com tickets falsos, controlaram cerca de 300 áreas fora e por dentro do estádio (Cromo-El Observador, 2014).

Um dos desafios em termos de segurança é sem dúvida a organização de megaeventos. Cuidando de milhares de pessoas em um contexto onde a efervescência e o comportamento de massa testam qualquer sistema de segurança. O Brasil recebeu a Copa do Mundo de Futebol, de 2014, o que implica desafios que foram além do esporte. A organização de megaeventos esportivos é compartilhada, em geral, por organizações e órgãos governamentais nacionais e locais, juntamente com associações e federações desportivas no campo nacional e internacional.

A vigilância por vídeo foi expandida em todas as grandes cidades e a cooperação foi gerada entre as Forças Armadas do Estado. As forças de segurança equiparam e treinaram especialmente para a Copa do Mundo, uma vez que eles foram responsáveis pelo controle de fronteiras, segurança rodoviária, segurança urbana e estádios e a condução de multidões durante o torneio. No caso particular das fronteiras,

também contaram com o apoio da Interpol e sua base de dados perigosas e perturbadoras, tanto no controle como na autenticação de passaportes, e na identificação de pessoas perigosas e problemáticas. O resultado da ação da inteligência com o apoio tecnológico foi um evento sem intempéries, com uma gestão de riscos eficiente e a oferta de segurança para a população.

CONCLUSÕES

As políticas públicas devem ter flexibilidade para se adaptarem à nova dinâmica do crime e à incorporação de novas tecnologias. A necessidade de uma maior coordenação da resposta entre as diferentes agências de segurança e de emergência também foi detectada. Paralelamente, é necessário um maior investimento em inovações tecnológicas para aumentar seu uso em questões de segurança pública. É necessário um acompanhamento e avaliação constante da execução e impacto dessas iniciativas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


- Arenas RH (2013). La innovación tecnológica satelital para la prevención del delito en el Estado de México. *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, VII(31): 7-27.
- Arias P et al (2008). Control, disciplina y responsabilidad policial: desafíos doctrinarios e institucionales en América Latina. Santiago: FLACSO.
- Cepal - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (2012). Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL. 216p.
- Cerqueira DRC (2014). Causas e consequências do crime no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES. 196p.
- Cromo-El Observador (2014). Obtenido de América Economía. Tecno.
- Frühling H (2003). Policía comunitaria y reforma policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto? Serie Documentos. Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana.
- Interpol - The International Criminal Police Organization (s.f.). Interpol. Recuperado el Junio de 2014, de Interpol.
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2017). Atlas da Violência. 76p.
- UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (2013). Global study on homicide. Trends, contexts, data. Vienna.

Capítulo VII

Considerações sobre os desafios na aplicabilidade da Lei de Execução Penal no Brasil


Recebido em: 15/05/2021


Aceito em: 12/06/2021


 10.46420/9786588319727cap7


Mirella Rocha Freitas¹ 

Fernando Salvino da Silva² 

Jucimar Casimiro de Andarde^{3*} 

Robson José Silva de Santana⁴ 

Renata Porto Chaves⁵ 

Jamille Queiroz Leite⁶ 

INTRODUÇÃO

A existência e o conhecimento de diversos tipos de sistemas penitenciários ao redor do mundo nos autorizam tecer algumas reflexões acerca da melancólica e perversa realidade do modelo brasileiro. Nos últimos anos é palpável a crise prisional cuja ponta do iceberg é a superlotação dos presídios (responsável por rebeliões, mortes, fugas, etc.).

Os problemas estruturais, administrativos e jurisdicionais do nosso exemplo de sistema carcerário em todo país são resultantes do completo desleixo da administração pública no trato da matéria. A falta de compromisso do Estado e a ausência de políticas públicas eficazes têm sido aprofundadas, no curso de décadas, seja pelo próprio Estado, quer seja pela comunidade, cúmplice no desprezo dos reclusos, que se encontram numa situação de marginalidade, na maioria das vezes analfabetos e ignorantes de seus direitos.

Os estabelecimentos prisionais devem, segundo a legislação brasileira, ser adequados para os diferentes regimes penitenciários. Assim, para os condenados em regime fechado, devem ser reservadas as penitenciárias ou os presídios; os condenados em regime semiaberto devem ser acomodados em colônias agrícolas ou industriais ou estabelecimentos similares; e os condenados em regime aberto devem cumprir as suas penas em casas de albergado. As cadeias públicas, por sua vez, destinam-se aos presos provisórios.

A situação do sistema prisional brasileiro é, sem dúvida, grave e já de conhecimento de toda a sociedade, que, nem por isso, se mobiliza de maneira relevante para exigir providências imediatas por parte

¹ Especialista em Direito Penal e Processo Penal (FJN). Técnica judiciária TJPE.

² Mestrando em Tecnologia e Gestão em Educação a Distância (UFRPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

³ Mestre em Administração (UFRPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

⁴ Especialista em Contabilidade e Controladoria (UFPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

⁵ Mestra em Administração (UFRPE). Professora Executora Ser educacional, Recife – PE.

⁶ Mestra em Administração (UFPE). Professor Executor Ser educacional, Recife – PE.

* Autor correspondente: jucimarcandrade@gmail.com

de seus representantes. Aliás, justamente pelo desinteresse da sociedade é que o enfrentamento do problema foi sendo postergado durante anos e anos.

Em face dessa problematização e inúmeras discussões sobre a crise do sistema penitenciário brasileiro indagam-se sobre como será o melhor meio de minimizar a crise carcerária? Sabe-se que a crise das penitenciárias brasileiras é um problema crônico e que as políticas públicas não atendem os anseios da sociedade.

Para amenizar tal problema, considera-se a privatização do sistema carcerário como um meio possível de garantir a reabilitação do detento na manutenção dos Direitos Humanos. A análise acerca da privatização do sistema prisional torna-se uma necessidade crucial entre as terceirizadas e o Estado, sob a vigilância deste, óbvio.

Nesse prisma, o motivo que instigou o estudo decorre das superlotações carcerárias e da ineficiência em termos de ressocialização, onde consiste em um amalgama tumultuário e infecto de homens, mulheres, e crianças promiscuamente lançados em compartimentos desguarnecidos e imundos, com flagrantes infrações de todas as regras da higiene e da moral, no qual a vida urbana é reduzida à sua verdadeira essência (Segundo, 2011).

A pena deveria ter o fim não só de punir, mas principalmente de corrigir. Por fim, dentro dessa lógica, para a elaboração deste artigo, utilizaremos livros, revistas periódicas, consultas virtuais, revistas especializadas concentradas ao tema. O método utilizado foi o indutivo, onde se parte das teorias e leis, na maioria das vezes prediz a ocorrência dos fenômenos particulares, passando, então, a ser considerado como o principal instrumento para que se possa chegar à verdadeira finalidade do sistema penitenciário brasileiro, que é a regeneração do criminoso.

Inegável que o Estado jamais investiu, com seriedade, política no sistema prisional. Mas o problema chegou a níveis alarmantes, gerando eventos trágicos que tiveram repercussão dentro e fora do país. A exemplo desse tipo foi o massacre de 111 presos (Leite, 2017) no Presídio de Carandiru, em São Paulo, que ganhou páginas de jornais do mundo inteiro.

Importante ressaltar que é dentro deste contexto caótico que a pena privativa de liberdade tem que atingir às suas finalidades, quais sejam: a de retribuição, a de prevenção geral e especial e, principalmente, a de ressocialização. A finalidade da retribuição decorre da ideia de reprovação, servindo para demonstrar a autoridade do Estado para estabelecer a prisão com uma resposta para aqueles que praticam crimes. A prevenção geral tem a finalidade de intimidar sociedade para a não prática do ilícito, e a preventiva especial possui como objeto o próprio delinquente. Por fim, a ressocialização tem por finalidade fornecer mecanismos de recolocação do apenado na sociedade.

Nesse sentido, ratificamos que o objetivo do artigo é discutir os desafios na aplicabilidade da Lei de Execução Penal no Brasil.

MATERIAL E MÉTODOS

Essa pesquisa se constitui em um ensaio teórico, pois visa investigar as principais vertentes teóricas que explicam as dificuldades enfrentadas na execução da lei penal no Brasil. Assim, o ensaio caracteriza-se pela sua natureza reflexiva e interpretativa, diferente da forma classificatória da ciência. No centro do ensaio está a relação quantitativa versus qualitativa. Enquanto a ciência adquire maior autonomia, valorizando aspectos quantitativos para promover generalizações que façam com que um número cada vez maior de pessoas passe a compreender o mundo a partir da instituição de uma racionalidade baseada na calculabilidade, o ensaio valoriza aspectos relacionados às mudanças qualitativas que ocorrem nos objetos ou fenômenos analisados pelos ensaístas (Meneghetti, 2011).

O estudo também se caracteriza como uma pesquisa bibliográfica e documental, pois faz uso de artigos, livros e periódicos para a construção da discussão sobre a aplicabilidade da execução da lei penal brasileira.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Aspectos históricos da pena

O surgimento da pena é atribuído ao surgimento do próprio homem e com ele os argumentos humanos. Alude Andrade (2004) que o nascimento da espécie humana sucede-se da necessidade de disciplina e de coação impostas à manutenção desta.

Conforme afirma Dotti (1998), a história da pena demonstra que a sua existência foi modelada por totens e tabus que lhe apresentava contornos místicos enquanto que diversas punições corporais até a morte traduziam as expressões cruentas da defesa e da vingança. O infrator, em seu livreto, argumenta que o delinquente à época também poderia ser condenado à perda da paz que se caracterizava pela expulsão do clã e a impossibilidade de sobrevivência diante das forças hostis da natureza, da agressão dos animais ou da dificuldade na colheita de alimentos.

O Talião era visto como sinônimo de barbárie. Representou um progresso moral e jurídico da humanidade primitiva, uma vez que impôs limite à reação desmedida pela vingança. Então, surge a preocupação com a justa retribuição, ao prescrever a máxima “olho por olho, dente por dente”, o que representou uma verdadeira evolução social, evitando a dizimação dos grupos (Shecaira et al., 1995).

Logo em seguida, observando o surgimento da composição, pelo sistema a qual era substituído o cumprimento da pena pelo pagamento em moeda, gado, armas, etc., para proporcionar a reparação do dano causado, era desta forma que o ofensor se resgatava da vingança do ofendido.

A fase da vingança divina, cuja pena tinha um cunho sacral, foi desaparecendo com a evolução das civilizações. Com o surgimento do Estado nasce uma nova visão da pena. Desperta a fase da vingança pública, na qual a pena passa a ser aplicada pelo poder público (poder do soberano). É no período medieval

que desponta a privação da liberdade como substituto da pena capital, apesar da perduração de penas infamantes e cruéis (Shecaira et al., 1995).

Nesse novo Estado, a pena é considerada como retribuição à perturbação da ordem adotada pelos homens e consagrada pela lei. Não é mais aquela lei divina da fase da vingança dos deuses, mas a lei dos homens, conforme assegura Andrade (2004).

Nessa evolução, Goulart *apud* Andrade (2004) ensina que as formas de punir têm variado ao longo dos anos e apesar da redução dos meios cruéis aplicados e de uma inegável tendência de humanização da pena, não se pode rejeitar que ainda hoje persista o caráter aflitivo da pena, “continuando a ser o padecimento para quem a suporta”.

O Estado e o direito de punir

A respeito da discussão sobre a vertical punição do Estado, analisamos que não se resume ao estudo da evolução do direito penal, mas, processa-se numa análise da própria gênese do Estado. O direito de punir surge apenas com o Estado e ao contrário disso, em tempos hodiernos, todos tinham o direito de se defender e atacar, haja vista a inexistência de uma estrutura que monopolizasse o poder e tivesse capacidade de julgar.

Atualmente, o direito de punir implica o estabelecimento de uma pena, e essa sanção recairá sobre aqueles indivíduos que confrontem a ordem estabelecida. O Estado, desde seu início, reveste-se do monopólio da violência, da capacidade de julgar e de impor punições. Desse modo, o direito de punir não está diluído na sociedade, mas centralizado e institucionalizado no Estado, e a penalidade é sua exclusividade (Rocha, 2006).

No discurso de Rocha (2006), diz que a pena não constitui o ressarcimento de um dano, nem se presta a reconstituir o status quo ante da vítima. Ela é principalmente a ‘reafirmação’ da autoridade do Estado. Esse direito de punir está intrinsecamente relacionado à formação do Estado.

Ainda assim, com toda essa força normativa, não se pode olvidar que a pena continua a ser um preceito impotente nas mãos do homem no combate ao crime, por consistir no pensamento da sociedade um instrumento de lei ausente de espírito, apresentando apenas o invólucro sem conteúdo, o que consiste num atestado de que a sociedade não encontrou um idôneo substituto para um sentimento de justiça mais célere.

Isto posto, embora a sociedade desacreditada, o direito de punir do Estado está adstrito em proteger e garantir os direitos fundamentais. Assim, a Constituição Federal vigente institui limites às normas punitivas que venham a ser erigidas pelo legislador ordinário, trazendo em seu bojo a previsão de direitos e garantias fundamentais, os quais se constituem numa vedação às ações do Poder Público, face

os princípios constitucionais que são intrínsecos à pena. São eles: os princípios da legalidade, personalidade, inderrogabilidade e proporcionalidade.

O princípio da legalidade representa a autolimitação do poder punitivo do Estado, vinculando-se exclusivamente às rígidas imposições legais, pois configuram uma proteção do cidadão contra o desportismo daqueles que governam. O princípio da personalidade (art. 5, LV, CF/88 se refere à impossibilidade de imposição da medida penal a terceiros, só atingindo o autor do crime.

Já o princípio da inderrogabilidade diz respeito à certeza de aplicação da sanção, quando da prática do delito. Essa imposição deve ser certa e a pena cumprida, conforme a lei penal, sendo por vezes suavizada pelas benesses da suspensão condicional, do livramento condicional, do perdão judicial, etc. Por fim, o princípio da proporcionalidade prega que a pena deve ser proporcional ao crime e cada crime deve ser reprimido com uma sanção proporcional ao mal por ele causado.

Novo cenário da punição

A década de 1970 desencadeou uma alteração profunda no perfil das políticas penais no mundo contemporâneo, uma vez que, desde o Iluminismo, a ideia de que o castigo deveria ser não uma punição cruel, mas, sim, um mecanismo de correção e recuperação, foi uma diretriz chave para as reformas das prisões e para a humanização das penas em inúmeros países do mundo.

Segundo Teixeira et al. (2007), tais concepções, de acordo com as quais a punição deveria estar atrelada a uma perspectiva não só de reparação e de recomposição das relações sociais, mas também de reintegração do indivíduo criminoso à sociedade, ganharam força e se transformaram em políticas penais concretas ao longo de grande parte do século XX.

Já o novo padrão punitivo, que emerge nas últimas décadas do século XX, tem se mostrado mais intransigente e segregador, baseado sobretudo no discurso da necessidade de endurecimento das penas, sendo que as unidades especiais de encarceramento são as instituições exemplares desse novo paradigma punitivo, instituições que abandonam quase totalmente a perspectiva de recuperação do indivíduo criminoso para seu retorno à sociedade.

Respectivamente a esse novo rigor punitivo, o Estado contemporâneo foi esmaecendo sua agenda protetora dos direitos dos cidadãos. A partir dos anos 1970, as taxas de crescimento da população encarcerada não deixaram de ter ritmo acelerado.

Argumentam Teixeira et al. (2007) que o que impulsiona esse impressionante crescimento da população encarcerada no Brasil e no mundo é um conjunto de medidas legislativas e de práticas nas instituições de internação e reclusão articuladas com políticas penais cada vez mais severas.

Na verdade, desde meados do século passado, diversos autores têm buscado analisar tal instituição para além das discussões estritamente jurídicas e problematizar o seu lugar como instituição chave da

punição moderna. Esses autores, e seus seguidores contemporâneos, têm ressaltado a necessidade de crítica do sistema prisional, o que pode viabilizar novas soluções que não necessariamente sigam a direção mais geral de punição severa e generalizada, cada vez mais presente no mundo contemporâneo.

Fins da pena

No intuito de garantir a vida em sociedade, e porque não dizer a própria existência humana, o Direito atua como forma de controle social, regulando as condutas humanas. Frente a isso, tais finalidades estão expressamente previstas no Código Penal Brasileiro, em seu art. 59, parte final, ao dispor que o juiz estabelecerá a pena para reprovação do crime. Tal prevenção atua ora contra toda a coletividade, ora age diretamente sobre a pessoa do delinquente. Teixeira et al. (2007) defendem que é este o fim mesmo do Direito Penal, e o instrumento de que este se vale para atingi-lo é a pena.

No entendimento de Hanssemer (1995), e outros doutrinadores, além dos fins acima atribuídos à pena (repressão e prevenção de delitos), pode-se atribuir ainda à mesma o fim de ressocialização do preso (art. 1º, Lei nº 7210/), entendendo-se a ressocialização não no sentido de reeducar o condenado, mas sim de reinseri-lo, de reincorporá-lo à sociedade, possibilitando ao delinquente as condições para retornar ao convívio social sem traumas nem sequelas.

O aumento da criminalidade e dos altos índices de reincidência reflete a incompetência do Estado frente à questão penitenciária. A população, em sua maioria, clama por penas mais severas, tendo a falsa ilusão de que se livrarão do problema.

Ocorre que, ao ingressar no sistema penitenciário, o infrator vai se adaptando aos padrões da prisão, pela necessidade de se manter vivo e de ser aceito pelo grupo. Portanto, não está sendo ressocializado, mas sim socializado para viver na prisão (Andrade, 2004).

É imperioso consignar que a penitenciária representa, para grande maioria de presos, uma escola do crime, onde muitos presos são corrompidos, deformados e levados a reincidir em seus delitos, mormente no que se refere à superlotação carcerária, onde os presos estão desprovidos das garantias constitucionais, vivendo em condições subumanas.

Desafios da lei de execução penal brasileira

Diante do desmedido desafio da execução da pena no mundo contemporâneo, ver-se o conhecimento de diversos sistemas penitenciários sedimentado. Se fosse efetivada integralmente, a Lei de Execução Penal (LEP) certamente propiciaria a reeducação e ressocialização de uma parcela significativa da população carcerária atual.

Diante disso, na LEP estão instituídas as normas fundamentais que regem os direitos e obrigações do sentenciado no curso da execução da pena. Constitui-se na Carta Magna dos presos, tendo como

finalidade precípua a de atuar como um instrumento de preparação para o retorno ao convívio social do recluso.

O espírito da lei confere uma série de direitos sociais ao condenado, visando assim possibilitar não apenas o seu isolamento e a retribuição ao mal por ele causado, mas também a garantia de uma parcela mínima de sua dignidade e a manutenção de indispensáveis relações sociais com o mundo extramuros.

De acordo com o art. 1º da LEP, Fernando Capez aduz que a execução penal tem dupla finalidade:

A correta efetivação dos mandamentos existentes na decisão criminal e o oferecimento de condições para a readaptação social do condenado. A finalidade precipuamente preventiva pela “proteção dos bens jurídicos e a reincorporação do autor à comunidade”. [...] Puni-se ao delinquente, ao mesmo tempo em que se busca sua recuperação. Em diversos dispositivos a lei revela sua recuperação com a reinserção do sentenciado na coletividade: arts. 3º, 5º, 10, 11, 25, 28, 40, 41, 45, 56, 82, § 1º, 83, § 1º, 85, 112, 120, 122, 126, 131, 203 e seus parágrafos (Capez, 2012).

Nessa discussão, nota-se que a maioria das leis existentes em nosso país, mais especificamente a LEP, permanece satisfatória apenas no plano teórico e formal, não sendo cumprida por nossas autoridades públicas competentes.

O que se mostra nos presídios é a superlotação nas celas e isso é uma consequência do descumprimento da Lei de Execução Penal, que dispõe em seu artigo 84 que “o estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com sua estrutura e sua finalidade”.

Assim, verifica-se que todas as mazelas sofridas pelo preso durante a execução da pena privativa de sua liberdade, além de não fazer com que essa implemente suas finalidades, são expressamente ilegais, pelo fato de incidirem em desvio ou excesso de execução, conforme disposição da própria Lei de Execução Penal, causando assim um descompasso entre o disposto na sentença penal condenatória e ao que efetivamente o recluso é submetido durante o encarceramento, ferindo, desse modo, o princípio da legalidade, o qual deveria nortear todo o procedimento executivo penal (Jesus, 1997).

Direitos humanos do preso e garantias legais na execução da pena privativa de liberdade

Num cenário, com raras exceções, de desamparo e decrepitude, ou seja, um espaço físico de extrema velhice, centenas de cárceres no Brasil se transformaram em depósitos de contenção de seres humanos, de cabal desprezo aos direitos fundamentais, onde a violência sexual é sistemática e os maus tratos um segredo restrito às vozes.

As garantias legais previstas durante a execução da pena, assim como os direitos humanos do preso, estão previstas em diversos estatutos. Em nível mundial existem várias convenções, regras e princípios concernentes à privação da liberdade, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, As Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos, a Declaração Americana de Direitos e

Deveres do Homem, Convenção Internacional contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes.

Existe ainda em legislação específica – a Lei de Execução Penal – os incisos de I a XV do art. 41, que dispõem sobre os direitos infraconstitucionais garantidos ao sentenciado no decorrer da execução penal.

Nos argumentos de Dotti (1998):

O direito penal é a ciência destinada a proteger os valores fundamentais do homem. A sua tutela envolve também a comunidade e o Estado como expressões coletivas da pessoa humana, em torno de quem deve gravitar o mundo das relações jurídicas [...]. Em todos os trechos de funcionamento do sistema, o homem é a medida primeira e última das coisas, razão pela qual se afirma que na categoria dos direitos humanos o Direito Penal é o mais relevante, o de maior transcendência.

Reforça Assis (2007), em um dos seus escritos diz que:

No campo legislativo, nosso estatuto executivo-penal é tido como um dos mais avançados e democráticos existentes. Ele se baseia na ideia de que a execução da pena privativa de liberdade deve ter por base o princípio da humanidade, e qualquer modalidade de punição desnecessária, cruel ou degradante será de natureza desumana e contrária ao princípio da legalidade. No entanto, ocorre na prática a constante violação de direitos e a total inobservância das garantias legais previstas na execução das penas privativas de liberdade. A partir do momento em que o preso passa à tutela do Estado, ele não perde apenas o seu direito de liberdade, mas também todos os outros direitos fundamentais que não foram atingidos pela sentença, passando a ter um tratamento execrável e a sofrer os mais variados tipos de castigos, que acarretam a degradação de sua personalidade e a perda de sua dignidade, num processo que não oferece quaisquer condições de preparar o seu retorno útil à sociedade.

Dentre várias outras garantias que são violadas nas prisões aos presos, principalmente com a prática de torturas e agressões físicas, agressões essas que geralmente partem tanto dos outros presos como dos próprios agentes da administração prisional, não se segue o mínimo de respeito, o que se preconiza na LEP. A maioria das penitenciárias possui Comissões Técnicas de Classificação estruturadas, mas esbarram nas dificuldades físicas dos estabelecimentos onde os dormitórios (celas, ou casas como chamam os apenados) são coletivos e os internos são obrigados a adequarem-se ao difícil fato de não poder ficar sós e nem usufruírem de qualquer privacidade.

Um exemplo são as celas que possuem sanitários que não oferecem privacidade. O interno deve adequar-se aos “estreitíssimos” limites disciplinares da unidade e também aos limites impostos pelos próprios detentos. Como ameaça a não ultrapassar os limites da unidade prisional há coerção física e isolamento celular sem que a situação seja comunicada à Comissão Disciplinar, ou quando o é, por vezes, temos depoimentos distorcidos e “encomendados” por outras partes que têm interesses diferentes do que esclarecer a realidade dos fatos e, se alguém ousar a denunciar estará sujeito a retaliações futuras, que são geralmente silenciosas.

Outra violação cometida está em conceder os benefícios àqueles que já fazem jus à progressão de regime, ou em soltar os presos que já saldaram o cômputo de sua pena. Essa ocorrência emana da própria negligência e ineficiência dos órgãos responsáveis pela execução penal, o que compõe em um constrangimento ilegal por parte das autoridades, podendo ensejar inclusive a responsabilidade civil do Estado por manter o indivíduo encarcerado de forma excessiva e ilegal.

No entanto, enquanto o Estado e a própria sociedade continuarem negligenciando a situação do preso e tratando as prisões como um depósito de lixo humano e de seres inservíveis para o convívio em sociedade, não apenas a situação carcerária, mas o problema da segurança pública e da criminalidade como um todo tende apenas a agravar-se (Assis, 2007).

A carência de uma Política Criminal definida no Brasil

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, não impede as múltiplas e fecundas atribuições, nem a qualificação acadêmica e científica de vários de seus integrantes, porém o trabalho do órgão vem sendo sistematicamente boicotado em duas frentes:

- a) pelas intercorrentes e autônomas iniciativas de uma legislação pontual, oriunda de outros setores do próprio Governo, da pressão de grupos sociais e do Congresso Nacional, todos envolvidos num combate virtual da criminalidade astuciosa e violenta com uma legislação de conjuntura;
- b) pela falta de uma liderança intelectual à frente do Ministério da Justiça, ocupada nas duas últimas gestões por políticos que, evidentemente, não têm mérito intelectual e muito menos currículo específico para administrar com sensibilidade e competência as questões do sistema penal (Dotti, 1998).

Os recursos e serviços para administrar os problemas relativos ao delito, tais como composições de apoio do sistema penal e penitenciário compreendem-se, ao delinquente e às reações penais, onde a improbidade administrativa, a insensibilidade gerencial, a indiferença humana e a hostilidade burocrática são as coordenadas do abandono a que foram reduzidas as estruturas das Delegacias de Polícia, dos Juízos e Tribunais criminais, dos estabelecimentos e das instituições penais.

Dotti (1998) alude que essa responsabilidade por tais vícios é exclusivamente do poder político que domina a Administração Pública, diuturnamente omissa quanto à gravidade e a proliferação dos problemas e incapacidade de estimular o espírito missionário de uma grande legião de operadores do Direito e da Justiça, obstinados em cumprir seus deveres com dedicação e honestidade.

Novo paradigma ante o sistema prisional tradicional

É de conhecimento notório que na grande maioria das prisões predomina a aglomeração, a falta de atendimento médico e jurídico, a ociosidade (curiosamente, os cárceres não se incluem nos cálculos de desemprego), a promiscuidade, em um quadro de abandono, de penúria, que se traduz em contínuas violações aos direitos humanos dos encarcerados.

O Estado, que se tem revelado negligente e inepto nesta área, não investe o suficiente, de modo regular e os problemas se dilatam no curso dos anos. Os cárceres privados surgem, neste contexto, como uma opção que, sob o binômio custo-eficiência, pretende excluir tais precariedades e oferecer um serviço de excelência, orientado por um novo paradigma de tratamento.

A eficácia das prisões privadas poderia servir como incentivo para que as prisões públicas aprendam os métodos de gestão, as técnicas empresariais que se empregam naquelas. Isso se daria através de um intercâmbio, uma “fertilização cruzada” entre os dois sistemas (público e privado).

Através das licitações, incumbirá ao Estado escolher as melhores empresas, que não só atendem aos requisitos dos editais, senão que tenham aceitação e notoriedade. Em geral, participam dos procedimentos licitatórios empresas que já têm experiência na área, quer seja no país ou no exterior. É cada vez maior o número de empresas estrangeiras em administrar presídios no Brasil.

Nenhuma disposição legal existe que vede de forma categórica a gerência, assim como a operacionalização dos cárceres por entidades privadas. No Brasil, a Lei de Execução Penal (7.210/84), nos artigos que dispõem sobre o pessoal dos estabelecimentos penais (75, 76 e 77), não define a obrigatoriedade de que sejam públicos os servidores.

Até agora, nem no Brasil nem nos outros países, os tribunais reconheceram, em decisões definitivas, a inconstitucionalidade da privatização.

Sem as barreiras típicas do serviço público (sindicância, inquéritos, processos etc.), a empresa pode, a qualquer instante, demitir, de imediato, os empregados incapazes ou corruptos.

O Estado, que detém o controle jurisdicional, é vigilante e apto a impedir que ocorram desvios no cumprimento das cláusulas contratuais e, por conseguinte, execução da pena. A função jurisdicional continua, pois, nas mãos do Estado. À empresa privada incumbe somente a função material da execução da pena (alimentação, limpeza, lavanderia, trabalho etc.)

Para D’urso (1996): “não se está transferindo a função jurisdicional do Estado para o empreendedor privado, que cuidará exclusivamente da função material da execução penal, vale dizer, o administrador particular será responsável pela comida, pela limpeza, pelas roupas, pela chamada hotelaria, enfim, por serviços que são indispensáveis num presídio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei penal brasileira apresenta muitas lacunas que necessitam ser preenchidas, principalmente em permitir uma maior atenção ao preso, dando-lhe condição digna e justa de retorno à sociedade, pois a crença no papel ressocializador da educação, deve erigir como um instrumento poderoso no resgate da Dignidade Humana das pessoas encarceradas, admitindo a atividade criadora e possibilitando a construção da autonomia humana.

Ninguém tem a ousadia de afirmar que o Estado está fazendo sua parte. Muito pelo contrário, falta vontade política dos governantes que criaram um terreno fértil para a germinação de iniciativas desse tipo. Porém, não é só o Estado o culpado; um vasto seguimento da sociedade também o é, por sua omissão e seu comodismo, diria que até solidário com seus representantes políticos que não fazem.

Assim, existe um caminho longo a ser percorrido, o qual passa, obrigatoriamente, pelo aprimoramento do processo educacional e do trabalho, dentro e fora dos presídios, como pressuposto necessário à (re) integração social.

Portanto, dar aos apenados condições de estudo e trabalho é acreditar no respeito que deve existir aos direitos humanos e aos princípios regidos nas legislações. O desenvolvimento de atividades (estudo/trabalho/lazer) durante o encarceramento que ocupe de forma construtiva o tempo ocioso do detento, respeitando sua dignidade humana, permite criar condições de reformular sua visão de sociedade, trazendo-lhe esperança de terminar mais cedo seu confinamento (por meio de remição de pena) e melhorar sua vida carcerária, promovendo sua reinserção social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade DFS de (2004). A finalidade da pena no direito penal brasileiro. *Revista Esmape*, 9(20): 56-73.
- Assis RD de (2007). A realidade atual do sistema penitenciário brasileiro. *Revista de Direito Processual Penal*. Editora: Revista CEJ. Brasília, 10(39): 74-78.
- BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 1984.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- Capez F (2012) Execução penal simplificada. 15º ed. São Paulo: Saraiva.
- D'urso LF (1996). Uma reflexão sobre a privatização dos presídios. *Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária*. Brasília, 1(7): 57.
- Dotti RA (1998). Bases e alternativas para o sistema de penas. São Paulo: Editoras Revistas dos Tribunais. 2. ed.
- Teixeira A et al. (2007). O sistema prisional: um debate necessário. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 15(67): 23-31.
- Hanssemer W (1995). Pena e Constituição: aspectos relevantes para sua aplicação e execução. São Paulo: Revista dos Tribunais. 56p.
- Jesus DE de (1997). Sistema penal brasileiro: execução das penas no Brasil. *Revista Consulex*, 1(1): 24-38.
- Meneghetti FK (2011). O que é um ensaio-teórico? *Revista de Administração Contemporânea*, 15(2): 34-58.


- Rocha AP da (2006). O Estado e o Direito de punir: A superlotação no sistema penitenciário brasileiro. O caso do Distrito Federal. Brasília. Dissertação (Mestrando em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília. Disponível em: <
<https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/2217/1/Alexandre%20Pereira%20da%20Rocha.pdf>.
Acesso em: 11 de jun. 2021.
- Segundo BWC (2011). Os sentidos do aprisionamento na contemporaneidade: um estudo de caso no presídio do Serrotão em Campina Grande – PB. Tese de Doutorado em Sociologia, Universidade Federal da Paraíba.
- Shecaira SS et al. (1995). Pena e Constituição: Aspectos relevantes para sua aplicação e execução. São Paulo: Revista dos Tribunais. 139p.


Capítulo VIII


Cultura de Aprendizagem em Cooperativas Agropecuárias do Estado de Roraima – RR¹


Recebido em: 06/06/2021

Aceito em: 15/06/2021

 10.46420/9786588319727cap8

Hudson do Vale de Oliveira^{2*} 

Mary Lucia Silva Perim³ 

Marli Gisieli da Silva Aquino Peletir⁴ 

Verçulina Firmino dos Santos⁵

INTRODUÇÃO

As cooperativas possuem como um dos principais objetivos atender as demandas apresentadas pela comunidade da região na qual elas estão inseridas. Não visam o lucro e apresentam uma série de requisitos que precisam ser atendidos para a sua constituição. Envolvem um conjunto de pessoas que apresentam como características principais: a união, a democracia, as regras (direitos e deveres) e os objetivos comuns. Além disso, promovem o desenvolvimento não só da comunidade, mas também de todos os seus membros (Ocb, 2015).

O cooperativismo apresenta uma legislação própria que, inclusive, é apresentada por vários autores que abordam a temática, especialmente por meio de estudos de casos, analisando cooperativas dentro dos diferentes ramos como, por exemplo, agropecuário, consumo e crédito (Oliveira, 2009).

Nesse sentido e levando em consideração as rápidas e dinâmicas mudanças às quais as organizações estão sujeitas, faz-se necessário que estas (cooperativas) estejam atentas de forma a se adequar às novas exigências do mundo dos negócios (Pereira Júnior et al., 2010). Assim, a cooperativa, como instituição, não deve ficar alheia as mudanças, pois embora não vise o lucro, deve se atualizar sempre, buscando a sua permanência, especialmente garantindo o desenvolvimento da comunidade na qual está inserida, bem como dos seus cooperados.

¹ Versão preliminar do artigo publicado nos Anais do VIII Congresso da Associação Portuguesa de Economia Agrária (ESADR) e versão melhorada publicada na Revista de Administração de Roraima (RARR), v. 6, n. 3, p. 682-697.

² Doutorando em Administração pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC); Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR) / *Campus* Boa Vista Zona Oeste (CBVZO).

³ Graduada em Administração; Especialista em Gestão de Cooperativas e Mestra em Desenvolvimento Regional da Amazônia (PPG-DRA) pela Universidade Federal de Roraima (UFRR).

⁴ Graduada em Administração de Empresas; Especialista em Gestão Empresarial; Especialista em Gestão de Cooperativas pela Universidade Federal de Roraima (UFRR).

⁵ Graduada em Administração; Doutora em Ciências Empresariais; Professora do Curso de MBA em Gestão de Cooperativas e do Curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Roraima (UFRR).

* Autor de correspondência: hudson.oliveira@ifrr.edu.br

Assim, surge a seguinte problemática: as cooperativas do ramo agropecuário do estado de Roraima possuem uma cultura voltada para a aprendizagem?

Para responder a este questionamento, o objetivo geral deste artigo foi analisar a cultura de aprendizagem em cooperativas do ramo agropecuário do estado de Roraima. Para tanto, têm-se os seguintes objetivos específicos: a) Identificar o perfil dos gestores participantes da pesquisa; b) Verificar se as culturas de cada cooperativa participante estão alinhadas às disciplinas de Senge (2001); e c) Identificar se os gestores consideram a cultura de aprendizagem importante para o seu desenvolvimento.

Sabe-se que as cooperativas, em geral, podem ser definidas como um agrupamento de pessoas unidas que apresentam um mesmo objetivo, estão sujeitas as mesmas regras, tendo os mesmos direitos e os mesmos deveres e são gerenciadas, essencialmente, por meio da democracia.

A realização de pesquisas nas cooperativas é uma necessidade premente, especialmente pela representatividade que essas instituições têm apresentado ao longo dos anos. Tal necessidade, no estado de Roraima, é ainda mais evidente considerando os poucos estudos existentes sobre esse tema.

Neste sentido, a temática da cultura de aprendizagem é interessante e merece ser analisada sendo, portanto, foco desta pesquisa.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é classificada como descritiva, na qual se destaca o fato de que a realidade do objeto em estudo é apresentada e serve de subsídio para a realização de pesquisas futuras.

Quanto aos procedimentos operacionais foram realizadas pesquisas bibliográficas e uma pesquisa de campo nas cooperativas do ramo agropecuário do estado de Roraima. Além disso, a pesquisa pode também ser considerada como quali-quantitativa, uma vez que os resultados obtidos foram quantificados e, posteriormente, analisados. Caracteriza-se como qualitativa por abordar questões de valores, percepções, que podem sofrer interferências.

O referencial teórico e a preparação do instrumento de coleta de dados foram elaborados, conforme já mencionado, a partir de uma pesquisa bibliográfica por meio de materiais que abordam a temática em questão.

Para atingir os objetivos, inicialmente, foram coletadas informações junto à sede da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) na cidade de Boa Vista/Roraima acerca do quantitativo das cooperativas que fazem parte da população (universo) em questão. Posteriormente, foi elaborado um questionário que foi aplicado aos gestores representantes das cooperativas do ramo agropecuário identificadas.

O questionário utilizado foi estruturado, elaborado com perguntas fechadas, de acordo com os objetivos propostos, buscando atingi-los, versando especificamente perguntas relacionadas ao perfil dos respondentes e ao ambiente organizacional (cultura de aprendizagem). Ressalta-se, ainda, que as perguntas

relacionadas ao ambiente organizacional foram elaboradas tendo por base as cinco disciplinas propostas por Senge (2001).

Finalmente, os dados coletados foram tabulados e analisados quanti-qualitativamente.

REFERENCIAL TEÓRICO

Cooperativa: um breve histórico

De acordo com Pinho (1966) *apud* Oliveira (2012), embora etimologicamente cooperação, cooperativa e cooperativismo derivem do verbo cooperar, de origem latina *cooperari* (*cum* e *operari*) que significa trabalhar com alguém, são conceitos distintos. Enquanto a cooperação significa uma ação conjunta com foco ao mesmo objetivo, o cooperativismo, por sua vez, significa um sistema, uma doutrina ou ideologia e, finalmente, a cooperativa seria uma entidade ou instituição em que as pessoas cooperam objetivando o mesmo fim.

Segundo Simão e Bandeira (s/d), a cooperativa é uma solução de práticas sustentáveis capaz de ter retorno econômico por meio de ideias que se preocupam com o desenvolvimento e o equilíbrio da espécie humana.

O cooperativismo teve seu início no século XVIII no período da Revolução Industrial quando a mão de obra estava sendo substituída pelas máquinas e estava deixando de existir as manufaturas e passando para a maquinofatura. Os baixos salários e a longa jornada de trabalho trouxeram muitas dificuldades socioeconômicas para a população. Diante desta crise que se apresentava, as classes trabalhadoras e seus líderes formavam uma associação com caráter assistencial, porém, a experiência não obteve um resultado positivo (Ocb, 2015).

Assim, 28 (vinte e oito) operários, em sua maioria tecelões, se reuniram para avaliar suas ideias. Tais operários respeitaram costumes, tradições e estabeleceram metas para a organização de uma cooperativa. Após um ano de trabalho acumularam um capital de 28 libras e conseguiram abrir as portas de um pequeno armazém cooperativo, em 21 de dezembro de 1844, no bairro de Rochdale-Manchester, na Inglaterra. Assim, nasceu a Sociedade dos Probos de Rochdale, conhecida como a primeira cooperativa moderna do mundo (Ocb, 2015).

As cooperativas, além de mostrar que outro modelo na sociedade da época de consumo era possível, também consolidaram os sete princípios do movimento cooperativista, que são: a adesão voluntária e livre; a gestão democrática; a participação econômica dos membros; a educação, formação e informação; a intercooperação; o interesse pela comunidade; e a autonomia e independência (Ocb, 2015).

No Brasil, a primeira cooperativa do ramo agropecuário foi criada no ano de 1889, no Estado de Minas Gerais, especificamente na cidade de Ouro Preto. A segunda cooperativa registrada, por sua vez, foi no ano de 1902, no Estado do Rio Grande do Sul (Ocb, 2015).

De início, a imensidão territorial do país e o trabalho escravo impediram o desenvolvimento pleno do cooperativismo brasileiro. Além desses empecilhos, tinha-se, também, a falta de material didático sobre o assunto, lacuna esta preenchida com a criação da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), no ano de 1969 (Ocb, 2015).

Apenas em 1971 é que o país regulamentou a criação das cooperativas na forma da lei nº 5.764/71 (Brasil, 1971). Para a Constituição Federal (CF) de 1988, a “cooperativa é como uma organização de pessoas que se baseia em valores de ajuda mútua, responsabilidade, democracia, solidariedade, igualdade e equidade. Seus objetivos econômicos e sociais são comuns a todos os seus membros” (Brasil, 1988).

COOPERATIVAS NO CONTEXTO DE MUDANÇAS

As cooperativas visam um oferecimento de serviços qualificados e capacitados, buscando suprir necessidade de uma comunidade e se sustentar em frente às competições com as empresas. Nessa perspectiva, Oliveira (2012) afirma que “o treinamento e a capacitação estão cada vez mais importantes para dar sustentação ao processo de mudanças nas cooperativas”.

O mundo dos negócios está em constantes mudanças. Assim, as cooperativas devem estar atentas a essas mudanças, especialmente para garantir a sua permanência no “mercado” no qual estão inseridas, afinal a competição torna-se uma variável marcante neste processo de mudanças (Eyng et al., 2006; Cardoso et al., 2010).

De acordo com Marras (2000), o gerenciamento das mudanças como, por exemplo, no plano organizacional é um dos maiores desafios entre os campos da Administração Estratégica de Recursos Humanos. Dessa forma, o desafio das cooperativas não é só gerenciar tais mudanças, mas também estimulá-las internamente de forma que as cooperativas se adaptem às mudanças apresentadas no ambiente externo.

Segundo Daft (2002), o capital, a mão de obra ou os recursos naturais são elementos que não têm sido mais considerados como principal recurso econômico básico, embora sejam necessários. Tem merecido considerável destaque, na atualidade, o conhecimento. Assim, as organizações, de forma geral, saíram da era do capital tangível para o capital intangível, ou seja, vem valorizando o capital intelectual (Pereira Júnior et al., 2010).

Por meio da valorização do capital intelectual, capital intangível, as organizações passam a desenvolver uma cultura voltada para a aprendizagem organizacional, uma vez que esta tem se configurado como o diferencial que prevalecerá no mercado (Pereira et al., 2010).

Eyng et al. (2006) destacam que a aprendizagem organizacional vem merecendo destaque na agregação de valor às diferentes tarefas e aos processos de trabalho, uma vez que se constitui em um meio adequado de apropriação de conhecimentos e de melhoria contínua. Para eles, as pessoas que fazem parte

das organizações que estão pautadas em uma cultura de aprendizagem organizacional aprimoram continuamente suas capacidades de criar e de recriar o futuro por meio de ações conjuntas.

Nesse contexto, Senge (2001) traz a proposta de uma nova organização: uma organização que tem seus alicerces moldados no modelo de aprendizagem, a saber: organização que aprende. Assim, as organizações de sucesso no futuro são aquelas que aprendem.

De acordo com o autor supracitado, ratificado por vários autores, esse modelo de aprendizagem está baseado no desenvolvimento de cinco disciplinas, a saber: o pensamento sistêmico, o domínio pessoal, os modelos mentais, a visão compartilhada e a aprendizagem em equipe.

As disciplinas de Peter Senge

As disciplinas propostas por Senge (visão compartilhada, aprendizagem em equipe, modelos mentais, domínio pessoal e pensamento sistêmico) contribuem para a cultura organizacional de aprendizagem das empresas.

Nas cooperativas, essa contribuição também pode ser expressiva. Para tanto, estas precisam estar dispostas a se tornarem cada vez melhores por meio do processo de aprender.

De acordo com Eyng et al. (2006), a disciplina visão compartilhada se configura no elo que une os grupos na ação. Assim, uma visão única é compartilhada integralmente na medida em que ela se relaciona com as diferentes visões dos membros que fazem parte da equipe.

Aprendizagem em equipe trata-se de uma disciplina coletiva. Neste sentido, é importante destacar que a aprendizagem individual não garante a aprendizagem organizacional. Porém, sem a aprendizagem individual a aprendizagem organizacional não existe (Senge, 2004).

A disciplina modelos mentais refere-se a ativos que moldam a forma de agir das pessoas, especialmente por identificar que os conhecimentos, os hábitos e as crenças determinam a percepção e a interpretação de tudo o que acontece ao nosso redor (Eyng et al., 2006).

Para Senge (2004), o domínio pessoal é a disciplina que se refere ao crescimento e ao aprendizado. Em outras palavras, refere-se ao conhecimento de si mesmo.

O pensamento sistêmico é a disciplina considerada a base da organização que aprende, integrando todas as disciplinas e, inclusive, agindo como um elo entre elas (Senge, 2004; Eyng et al., 2006).

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados apresentados a seguir foram obtidos por meio de questionários respondidos por uma amostra composta por 06 indivíduos, representando, portanto, aproximadamente 27% da população (universo) de 22 pessoas (considerando, um representante por cooperativa).

Assim como no questionário, os resultados estão apresentados conforme a segmentação no instrumento de coleta de dados, a saber: 1ª e 2ª partes.

Com relação ao perfil dos respondentes

Os resultados quanto ao gênero dos respondentes (masculino e feminino) demonstraram haver uma predominância dos homens. Assim, dos participantes, 05 (cinco) são do gênero masculino. Este resultado pode evidenciar que as mulheres ainda possuem pouca participação na gestão das cooperativas. Essa realidade pode ser, inclusive, uma característica específica, ou marcante, em cooperativas do ramo agropecuário, foco deste estudo.

Com relação ao estado civil dos respondentes, observou-se equiparação, uma vez que 03 (três) destacaram ser solteiros e 03 (três) informaram ser casados. Analisando este resultado isoladamente, pode-se inferir que, por serem solteiras, talvez pessoas mais jovens estejam interessadas e envolvidas com a gestão das cooperativas.

Houve uma pulverização nas respostas referentes à faixa etária, sendo que apenas as opções “até 23 anos” e “de 36 a 40 anos” não foram assinaladas. Dos respondentes, 02 (dois) informaram que tem “de 41 a 46 anos”, 02 (dois) destacaram que tem idade “acima de 46 anos”, 01 (um) informou que tem “de 24 a 29 anos” e 01 (um) destacou que tem “de 30 a 35 anos”. Tal resultado demonstra que a participação em cooperativas engloba grupos de diferentes idades. Além disso, verifica-se que não há uma predominância de faixa etária na gestão das cooperativas. Assim, pode-se inferir que características específicas são visualizadas no corpo gestor das cooperativas. Dessa forma, infere-se, ainda, que independente da idade, muitas vezes associada à experiência, se determinado membro da cooperativa apresenta características consideradas primordiais para o corpo gestor (diretores) como, por exemplo, espírito de liderança e capacidade de trabalhar em equipe, este tem totais condições de fazer parte da diretoria.

Por outro lado, é importante destacar que, possivelmente, os membros que já fazem parte da cooperativa por um período maior de tempo podem ter predileção na hora de constituir a diretoria. Esta consideração pode ser ratificada em função de 04 (quatro) dos 06 (seis) participantes da pesquisa apresentar idade acima de 40 anos.

Este resultado referente à faixa etária é interessante, especialmente por dar margem para o desenvolvimento de pesquisas mais aprofundadas com o objetivo de identificar, por exemplo, o comprometimento de novos profissionais com as cooperativas, principalmente considerando que muitos são filhos de cooperados e que tal experiência, ou interesse, é passada de geração para geração.

Quanto ao tempo de cooperativa todas as opções do questionário foram assinaladas. Metade dos respondentes, 03 (três), apresentou um tempo “de 8 a 11 anos”. As demais opções (03 – três) foram assinaladas uma vez, cada uma. Com este resultado, percebe-se que ao mesmo tempo em que há, nas

cooperativas, pessoas mais experientes atuando no cooperativismo do estado de Roraima, há também pessoas que estão iniciando esse caminho. Além disso, tal resultado ratifica algumas considerações apresentadas anteriormente com relação à faixa etária dos membros gestores das cooperativas participantes deste estudo.

Com relação à escolaridade, a questão do questionário solicitou que cada respondente marcasse a alternativa referente ao maior grau obtido ou em andamento. A alternativa mais assinalada foi a “superior completo” (03 – três). As demais alternativas assinaladas foram: nível médio completo (01 – um), especialização completa (01 – um) e outros (01 – um). Observa-se que nenhum dos gestores participantes da pesquisa possui mestrado e/ou doutorado, concluído ou em andamento. Tal situação pode estar relacionada ao fato de estes gestores acreditarem que a realização dessas modalidades acadêmicas (níveis acadêmicos) está voltada a aspectos teóricos e mais direcionada a uma carreira efetivamente acadêmica. Ademais, pode-se inferir que, por meio deste pensamento, os gestores visualizam tais níveis acadêmicos como desnecessários à prática diária das cooperativas e, mesmo aos que possuem um pensamento diferenciado, não há condições reais para cursar estes níveis acadêmicos, frente às demandas que as cooperativas apresentam.

Com relação à cultura de aprendizagem

Os resultados obtidos nesta parte específica da pesquisa demonstraram como os gestores das cooperativas se apresentavam quanto ao desenvolvimento ou conhecimento relacionados à cultura de aprendizagem.

As questões 1 e 2 referem-se à disciplina “visão compartilhada” proposta por Peter Senge.

Na primeira questão deste segmento, verificou-se, a existência, ou não, de um compartilhamento eficiente de informações nas cooperativas. Para metade dos respondentes (03 – três), este compartilhamento existe. Nenhum respondente afirmou não haver esse compartilhamento. Porém, 02 (dois) destacaram que tal compartilhamento existe “a maioria das vezes” e 01 (um) destacou que existe “poucas vezes”.

Com este resultado, pode-se inferir que apenas um cooperado, considerando o que assinalou a opção “poucas vezes”, não está satisfeito com o comportamento, talvez, centralizador das informações, o que pode gerar um ambiente de trabalho desfavorável e prejudicar o andamento das atividades da cooperativa.

É inegável a importância de um eficiente compartilhamento de informações dentro das instituições para que todos os envolvidos possam estar cientes das atividades em andamento e, principalmente, se sintam parte integrante do processo de produção. Nesta perspectiva, Argyris (1994) destaca que os funcionários precisam aprender a assumir responsabilidade por estímulo próprio e, além disso, a criar e a

disseminar informações. Assim, a partir dessas atitudes, poderão contribuir para soluções consistentes para problemas básicos.

Com relação à consonância existente na busca dos objetivos da cooperativa verificou-se que a maioria dos respondentes (05 – cinco) afirmou que existe essa consonância na busca dos objetivos. Apenas 01 (um) respondente destacou que essa consonância existe “a maioria das vezes”.

Por meio deste resultado, pode-se inferir que as cooperativas pesquisadas estão focadas nos objetivos e que as atividades executadas por elas estão atreladas a estes. Tal consideração pode ser ratificada quando se observa que nenhum dos respondentes, nesta questão específica, assinalou as opções “poucas vezes” e/ou “não”.

Este resultado ratifica o que Silva et al. (2014) destacam quando relacionam a questão dos objetivos ao diagnóstico organizacional. Os autores ressaltam que para criar uma visão do futuro que as instituições devem seguir estas devem direcionar esforços para a elaboração de um planejamento estratégico, por meio da realização de um diagnóstico organizacional, uma vez que essa técnica administrativa contribui para a consolidação das ideias das pessoas envolvidas no processo.

Nas questões 3 e 4, o foco foi verificar a preocupação por parte das cooperativas em capacitar os seus membros e os seus gestores.

Todos os respondentes (06 – seis) afirmaram que as cooperativas apresentam uma preocupação com a capacitação dos seus membros. Por ser um fator importante no êxito das cooperativas, tal resultado é animador e, inclusive, está de acordo com os resultados apresentados anteriormente, com relação à consonância na busca dos objetivos, afinal, tal preocupação reflete, também, na obtenção dos objetivos definidos pelas cooperativas.

Essa preocupação corrobora o que Bourahli et al. (2011) destacam quando definem cooperativas. Para os autores, as cooperativas apresentam finalidade social. Além disso, possuem como objetivo prestar serviços aos seus membros, visando não só satisfazer os seus objetivos comuns, mas também contribuindo para a melhoria de renda e valorizando-os.

Com relação à capacitação dos gestores (questão 4), a maioria dos respondentes afirmou que a preocupação existe (05 – cinco). Nenhum dos respondentes afirmou não haver essa preocupação ou que ela existe poucas vezes. Assim, apenas 01 (um) respondente destacou que essa preocupação existe “a maioria das vezes”.

Com este resultado, observa-se que apenas 01 (um) participante destacou que embora exista preocupação por parte da cooperativa em capacitar os seus membros, essa preocupação não se estende aos gestores. Porém, considerando que os gestores também são membros da cooperativa e, de maneira mais específica, que os gestores estão em determinada função e, portanto, não são vitalícios, este resultado é contraditório.

Por outro lado, o resultado geral desta questão demonstra consonância com os resultados descritos na questão dois, referente aos objetivos.

As questões 5 e 6 estão relacionadas com a disciplina “aprendizagem em equipe”, proposta por Peter Senge.

O favorecimento do trabalho em equipe foi o foco da quinta questão do questionário. Trata-se de uma característica de suma importância para as cooperativas, especialmente por estas estarem pautadas sobre o princípio da cooperação propriamente dito.

Neste sentido, 04 (quatro) dos respondentes afirmaram que o ambiente das cooperativas favorece o trabalho em equipe. Por outro lado, contrariando o próprio princípio da cooperação, 01 (um) respondente afirmou que “não” há favorecimento do trabalho em equipe. De igual modo, ou seja, 01 (um) respondente destacou que esse favorecimento ocorre “a maioria das vezes”. Assim, nenhum respondente assinalou a opção “poucas vezes”.

Este resultado pode ser discutido com base no apresentado na questão 1, ou seja, referente ao compartilhamento eficiente de informações. Nesta perspectiva, parece paradoxal observar que 01 (um) respondente afirmou que “não” há, nas cooperativas, favorecimento do trabalho em equipe, enquanto nenhum dos respondentes afirmou que “não” há compartilhamento eficiente de informações, questão 1.

Por outro lado, constatar que 04 (quatro) dos respondentes destacaram que há, nas cooperativas, favorecimento do trabalho em equipe condiz com o resultado apresentado na questão 1, na qual 03 (três) dos respondentes afirmaram que ocorre o compartilhamento eficiente de informações.

O interesse dos membros e dos gestores das cooperativas em desenvolverem suas atividades em um clima de cooperação foi outro fator avaliado (questão 6).

A maioria dos respondentes (05 – cinco) afirmou que trabalha ou procura trabalhar em um clima de cooperação. A complementação deste número, ou seja, 01 (um) respondente ficou com a opção “a maioria das vezes”. Assim, o resultado pode ser considerado bastante satisfatório.

Todavia, este resultado não condiz com o apresentado na questão 5, na qual o número de respondentes que afirmou que o ambiente das cooperativas não favorece o trabalho em equipe, por exemplo, foi de 01 (um). Neste sentido, surgem algumas indagações: “Por que o meu ambiente de trabalho não favorece o trabalho em equipe? O que estou fazendo para contribuir para mudar essa realidade?”.

A disciplina “modelos mentais”, proposta por Peter Senge, envolve reflexões, esclarecimentos contínuos e a visão que cada indivíduo tem do mundo para, a partir disso, identificar como os atos e as decisões serão tomadas e administradas de acordo com suas concepções.

Nesta perspectiva, a questão 7 abordou sobre a realização de atividades de forma criativa e inovadora, uma vez que a visão restrita dos modelos mentais ou paradigmas pode impedir a construção de novos modelos de aprendizagem.

A maioria dos respondentes (05 – cinco) afirmou que costuma trabalhar de forma criativa e inovadora. Apenas 01 (um) respondente destacou que “a maioria das vezes” apresenta essa postura. Portanto, nenhum respondente ficou com as opções “poucas vezes” e/ou “não”.

Essa característica é de suma importância para consolidação das cooperativas de nosso estado e o surgimento de outras, especialmente pelas várias oportunidades, ainda inexploradas, que existem nos diferentes ramos do cooperativismo como, por exemplo, o turismo.

Neste sentido de fuga ou quebra de concepções já consolidadas, Vasconcelos et al. (2007) ressaltam que os seres humanos vivenciam processos de aprendizagem continuamente. Ademais, destacam que essa vivência permite que as pessoas evoluam os seus conhecimentos e, conseqüentemente, tornem mais fáceis à aplicabilidade dos conceitos, ou seja, promovem uma alteração dos modelos mentais fugindo das questões metódicas.

Na questão 8, ainda com base no pressuposto da disciplina dos modelos mentais, abordou-se sobre o favorecimento do ambiente de trabalho à criatividade.

Metade dos respondentes (03 – três) afirmou que o ambiente de trabalho favorece a criatividade. Complementando este número, 02 (dois) respondentes destacaram que esse favorecimento ocorre “a maioria das vezes” e 01 (um) afirmou que “não” ocorre.

Este resultado é, de certa forma, contraditório ao obtido na questão 7, na qual 05 (cinco) respondentes afirmaram que costumam trabalhar de forma criativa e inovadora, sendo que a complementação deste número, ou seja, 01 (um) respondente assinalou a opção “a maioria das vezes”. Sendo assim, surge a seguinte indagação: é possível trabalhar de forma criativa e inovadora se o ambiente de trabalho no qual estou inserido não favorece a criatividade?

Portanto, este resultado é relevante para o desenvolvimento de estudos mais aprofundados de forma a identificar, por exemplo, como os membros/gestores das cooperativas trabalham com criatividade e com inovação se no contexto organizacional (ambiente de trabalho) esse clima de criatividade pode não existir?

O domínio pessoal é outra das 5 disciplinas propostas por Peter Senge. Saber administrar e adequar às habilidades e os limites pessoais é essencial para a adequada realização das atividades, de forma a obter os resultados desejados criando, conseqüentemente, um ambiente organizacional que estimule todas as pessoas envolvidas a alcançarem os objetivos e as metas desejadas.

Por isso, a consciência de cada gestor das cooperativas participantes com relação ao seu controle emocional foi o fator abordado na questão 9. Verificou-se que 05 (cinco) dos respondentes afirmaram apresentar controle emocional. Nenhum respondente assinalou as opções “poucas vezes” e/ou “não”. Apenas 01 (um) respondente destacou que apresenta este controle “a maioria das vezes”.

Para Sveiby (1998), as organizações que apresentam uma cultura de aprendizagem possuem um poder que não vem mais do nível hierárquico que elas apresentam, mas sim do próprio conhecimento. Neste sentido, essas organizações buscam novos perfis profissionais focados no conhecimento, inclusive acerca de suas próprias limitações, entendendo que estas podem ter reflexo nos resultados destas no mercado.

A questão 10, de forma mais precisa, abordou, novamente, o domínio pessoal. Procurou-se identificar se cada respondente tinha, de acordo com o seu autoconhecimento, consciência de seus limites, de suas habilidades, de seus conhecimentos, de suas aptidões e de suas qualidades. Neste aspecto, a maioria dos respondentes (05 – cinco) afirmou ter essa consciência. Apenas 01 (um) respondente afirmou que possui essa consciência “a maioria das vezes”, enquanto que nenhum respondente assinalou as opções “poucas vezes” e/ou “não”.

Este resultado é bastante expressivo e importante, uma vez que, de acordo com Peter Senge (2001), “(...) o pensamento sistêmico é a quinta disciplina, aquela que integra as outras”.

Além disso, Garvin et al. (1998) destacam que as organizações que aprendem são aquelas que apresentam a capacidade de criar, de adquirir e de transferir conhecimentos, mas também possuem a capacidade de modificar seus comportamentos para se adequarem aos novos conhecimentos e *insights*. Dessa forma, quando as pessoas têm conhecimento acerca de seus limites, suas habilidades, seus conhecimentos, suas aptidões e suas qualidades, fica mais fácil para se adaptarem as novas demandas do mercado, inclusive por meio da modificação de determinados comportamentos, quando necessário.

A questão 11, de forma geral, abordou a opinião dos gestores das cooperativas acerca da importância da cultura de aprendizagem para o desenvolvimento destas.

Todos os respondentes (06 – seis) afirmaram que consideram a cultura de aprendizagem importante para o desenvolvimento das cooperativas. Este resultado demonstra que os gestores estão alinhados às mudanças do mercado e cientes de que as organizações que aprendem estão mais preparadas para concorrer em um mercado tão competitivo.

Para Eyng e Reis (2006), essas organizações se caracterizam por serem aprendizes e, portanto, são capazes de reagir às rápidas mudanças do mercado, além de solucionar problemas e aproveitar as oportunidades. Além disso, nelas as pessoas aprimoram continuamente as suas capacidades e as suas habilidades de criar e de recriar o futuro por meio de ações conjuntas.

REFLEXÕES CONCLUSIVAS

Ainda que o número de participantes da pesquisa não represente, em sua totalidade, a população de cooperativas, percebe-se que os objetivos propostos, dentro dos aspectos metodológicos considerados, foram atingidos.

Observou-se que a maioria dos respondentes é do gênero masculino, que houve pulverização de respostas com relação à faixa etária e que metade dos respondentes apresentou um tempo “de 8 a 11 anos” nas cooperativas.

Apesar da baixa participação das cooperativas na pesquisa (aproximadamente 27% da população), observou-se que as cooperativas agropecuárias do estado de Roraima apresentam um ambiente propício ao desenvolvimento de cultura de aprendizagem, especialmente por possuírem elementos que já estão alinhados às disciplinas propostas por Senge. Porém, para que isso ocorra, alguns aspectos precisam ser analisados e, inclusive, modificados. Tal necessidade se justifica, principalmente, pela contradição observada em alguns resultados que possuem o mesmo enfoque.

Identificou-se que os gestores consideram a cultura de aprendizagem importante para o desenvolvimento das cooperativas.

É importante ressaltar que uma preocupação mais específica no tocante ao desenvolvimento de práticas para consolidação da cultura de aprendizagem, por parte das cooperativas, pode torná-las mais atuantes em nosso estado.

Ademais, frente às dificuldades enfrentadas neste estudo, bem como em função das indagações que surgiram, é premente a necessidade da realização de novos estudos, inclusive, mais aprofundados, que possam apresentar respostas para tais indagações ou, até mesmo, respondê-las.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Argyris C (1994). A boa comunicação que impede a aprendizagem. In: Aprendizagem organizacional: os melhores artigos da Harvard Business Review. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Bourahli A et al (2011). A reciclagem como fator de inclusão socioeconômica dos catadores de lixo no DF. XIV SEMEAD/ Seminário em Administração. São Paulo.
- Brasil (1971). Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm> Acesso em: 01 jun. 2021.
- Brasil (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.
- Cardoso NF et al (2010). Aprendizagem organizacional como recurso estratégico de gestão: um estudo de caso na prefeitura de Fortaleza. In: Seminários em Administração – XIII SEMEAD.
- Daft RL (2002). Organizações: teoria e projetos. 7. ed. São Paulo, SP: Pioneira Thomson Learning.
- Eyng IS et al. (2006). O impacto das “cinco disciplinas” de Peter Senge na competitividade da empresa: o caso de uma rede de lojas do setor comercial. In: XXVI ENEGEP – ABEPRO, Fortaleza – CE.
- Garvin DA et al (1998). Learning organization: aprender a aprender. HSM Management, 4(9): 57-64.

- Marras JP (2000). Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico. 3. ed. São Paulo, SP: Futura.
- Oliveira MP de (2009). Formação e distribuição das sobras nas cooperativas de crédito: um estudo de caso na cooperativa de crédito de livre admissão de associados do Vale do Juruena – SICREDI UNIVALES. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis). Faculdade de Ciências Contábeis e Administração do Vale e Juruena. Juina – MT.
- Oliveira DPR (2012). Manual de gestão das cooperativas: uma abordagem prática. 6. ed., São Paulo-SP: Atlas.
- Ocb – Organização das Cooperativas Brasileiras (2015). Disponível em: <<http://www.brasilcooperativo.coop.br>>. Acesso em: 01 jun. 2021.
- Pereira Júnior A et al. (2010). Organização que aprende: uma análise da cultura de aprendizagem no Departamento de Administração da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. Revista Cesumar – Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, 15(1).
- Senge PM (2001). A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende. 9. ed. São Paulo, SP: Nova Cultural.
- Senge PM (2004). A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende. 16 ed. São Paulo, SP: Best Seller.
- Silva JA da et al (2014). Aplicação da análise swot na elaboração de diagnóstico organizacional de uma editora universitária. In: IX Simpósio Acadêmico de Engenharia de Produção – IX SAEPRO, Universidade Federal de Viçosa (UFV).
- Simão AG et al. (s/d). O cooperativismo como alternativa para o atingimento da sustentabilidade. Programa de Mestrado em Organizações e Desenvolvimento da UniFAE – Centro Universitário.
- Sveiby KE (1998). A nova riqueza das organizações: gerenciando e avaliando patrimônios de conhecimento. Rio de Janeiro: Campus.
- Vasconcelos IFG de et al. (2007). Organizações em aprendizagem. São Paulo: Thomson Learning.

ÍNDICE REMISSIVO

A

América Latina, 5, 68, 71, 72, 77
aspectos identitários, 27, 33

B

Brasil, 3, 4, 5, 9, 17, 21, 22, 24, 26, 31, 37, 38, 52,
53, 56, 68, 69, 70, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82,
84, 86, 87, 88, 92, 93, 101

C

cargo, 58, 62, 63
Comunidade, 4, 24, 36, 37
cooperativas, 5, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98,
99, 100, 101, 102
cultura de aprendizagem, 5, 91, 94, 96, 100, 101,
102

D

desenvolvimento sustentável, 54
Digitalização, 4, 7, 11, 16, 22, 23
Dignidade, 34, 87
direitos humanos, 22, 84, 85, 86, 88
documento, 7, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19

E

Empreendedorismo, 4, 39, 46
empresa, 15, 16, 18, 23, 57, 61, 62, 66, 76, 87,
101
Execução Penal, 5, 78, 79, 83, 84, 85, 87, 88

G

gestão, 1, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 19, 20, 22,
23, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 72, 73, 75,
77, 87, 92, 95, 101, 102
Gestão Arquivística, 4, 7

I

identidade comunitária, 28

L

lei, 8, 10, 21, 53, 54, 80, 81, 82, 83, 84, 93

M

meio ambiente, 4, 42, 43, 45, 47, 49, 53, 54
modelos mentais, 94, 98, 99
MPRN, 4, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 20, 23

O

organização, 13, 35, 40, 41, 42, 48, 57, 58, 59,
64, 76, 92, 93, 94, 102

P

Pena, 88, 89
proteção animal, 52, 53, 56

R

regimes internacionais, 4, 47, 48, 49, 50, 51, 52,
54, 55
responsabilidade, 1, 3, 11, 17, 39, 40, 43, 46, 51,
57, 86, 93, 96

S

segurança pública, 4, 68, 70, 71, 72, 76, 77, 86
Socioambiental, 4, 39, 43, 46
software, 11, 15, 19, 20
Suape, 4, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67

T

Transdisciplinaridade, 39, 46

SOBRE O ORGANIZADOR



Hudson do Vale de Oliveira

É Doutorando em Administração no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Faz parte do Núcleo de Inovações Sociais na Esfera Pública (NISPE), atuando, também, no Observatório de Inovação Social de Florianópolis (OBISF). É Doutor em Agronomia pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). É Mestre em Agronomia pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). É Especialista em Gestão de Cooperativas pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). É Graduado em Agronomia pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), em Administração pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e em Comunicação Social (Jornalismo) pela UFRR. É Professor Efetivo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima (IFRR), Campus Boa Vista Zona Oeste (CBVZO). Possui experiência e interesse de projetos (pesquisa e extensão) nas seguintes áreas: Agronegócios, Sustentabilidade, Cooperativismo, Gestão de Pessoas, Gestão Pública, Inovação Social e Educação. Email para contato: hudson.oliveira@ifrr.edu.br



ISBN 978-658831972-7



Pantanal Editora

Rua Abaete, 83, Sala B, Centro. CEP: 78690-000

Nova Xavantina – Mato Grosso – Brasil

Telefone (66) 99682-4165 (Whatsapp)

<https://www.editorapantanal.com.br>

contato@editorapantanal.com.br