

# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010

# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010

## **A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS E A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

### **THE ACHIEVEMENT OF SOCIAL RIGHTS AND THE LEGITIMACY OF THE PUBLIC PROSECUTION**

Patrícia Vieira dos Santos Fernandes<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo versa sobre a necessidade de concretização dos direitos sociais, uma vez que tratam-se de normas programáticas de caráter limitado. Apesar do discurso da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, previsto no artigo 5º, § 1º da Constituição Federal de 1988, os direitos fundamentais sociais não são implementados na realidade, em razão das infundadas justificativas do Poder Público em invocar a cláusula da reserva do possível para eximir-se da obrigação de concretizá-los. Nesse contexto, insurge a legitimidade do Ministério Público, mediante a utilização de ações civis públicas, para forçar o Poder Público a cumprir os direitos sociais, bem como criar outras políticas públicas, mediante a intervenção do Poder Judiciário.

**Palavras-chave:** Direitos fundamentais sociais; cláusula da reserva do possível; legitimidade do ministério público; intervenção do poder judiciário; concretização dos direitos sociais.

**Abstract:** The present article discusses about the necessity of the Social rights (Social access) concretization, inasmuch as they concern in a limited character. Despite the immediate appliance of the Fundamental rights, foreseen in the article 5º, § 1º of the Federal Constitution from 1988, the Social Fundamental rights are not implemented in the reality, due to the unfounded justifications of Public utility by invoking the clause of “reserva do possível” (legal breach) to exempt from the responsibility of making it true. In this sense, it calls to the Public Ministry legitimacy, by the use of Public civil actions, to force the Public utility to do its part on the Social rights, as well as create other Public policies, through the intervention of the Judicial system.

**Key-words:** Social Fundamental rights, Public Ministry legitimacy, Judicial system intervention and concretization of the Social rights.

### **1. Introdução**

Em que pese a disposição expressa na Constituição brasileira de 1988, da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, perceberemos no presente trabalho, que tais direitos, notadamente os direitos sociais, infelizmente, não seguem esta determinação normativa, haja vista que constituem normas abertas, as quais exigem implementação por parte do Estado. Assim, para que tais direitos sejam efetivamente concedidos, sobretudo aos mais necessitados, faz-se necessária a atuação do Estado através de recursos orçamentários. Contudo, o ente estatal não vem desenvolvendo bem seu papel, tendo em vista a má distribuição dos recursos públicos e os enormes gastos úteis por parte dos Poderes Executivo e Legislativo. É preciso enxugar a máquina pública para melhor distribuir tais recursos e, efetivamente, concretizar os direitos

<sup>1</sup> Especialista em Direito Público e em Direito Ambiental e Urbanístico. Professora da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG, onde também coordena o Núcleo de Práticas Jurídicas. E-mail: santosfv@bol.cm.br

sociais.

Para tanto, partiremos de uma definição de direitos sociais e os contextualizaremos historicamente nas quatro dimensões dos direitos fundamentais.

Por conseguinte, demonstraremos que a atuação do Estado não é suficiente para concretizar tais direitos, haja vista que o mesmo se vale da cláusula da reserva do possível para justificar suas desarrazoadas omissões na concretização de tais direitos. Diante disso, indispensável a atuação do Ministério Público, órgão este legitimado legalmente e constitucionalmente para zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos assegurados na Constituição, se valendo, a seu turno, de medidas judiciais necessárias para buscar essas garantias, tais como a ação civil pública.

A atuação do Ministério Público, entretanto, não pode ser solitária ou mesmo encontrar barreiras no Poder Judiciário. Este deve, inegavelmente, intervir nos demais poderes, sem, contudo, violar o princípio da separação de poderes, para concretizar os direitos de segunda dimensão. Nesse sentido tivemos recente decisão no Supremo Tribunal Federal, no julgamento do recurso extraordinário nº 407.902, julgado em 26 de maio de 2009, reafirmando que o cidadão tem direito a determinados medicamentos fornecidos pelo Estado, os quais se tornam possíveis mediante a atuação do órgão ministerial, por intermédio da ação civil pública.

## **2. Direitos sociais e classificação dos direitos fundamentais**

Os direitos sociais surgiram no final do século XIX, mas se consolidaram normativamente a partir do século XX. Inicialmente estavam inseridos nas constituições no contexto da ordem social, sendo a Constituição brasileira de 1934, influenciada pela constituição alemã de Weimar, a primeira carta constitucional, no Brasil, a inscrever um título sobre a ordem econômica e social.

A Constituição Federal de 1988, a seu turno, separou aqueles dois institutos, criando, por conseguinte, capítulos próprios para os direitos sociais (capítulo II, do título II) e para a ordem social (título VIII).

Os direitos sociais integram, sem sombra de dúvidas, os direitos fundamentais do homem, constituindo, portanto, segundo José Afonso da Silva, “prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais” (SILVA, 2001, p. 291). Traduzem, portanto, direitos que ultrapassam a esfera dos direitos individuais. Por outro lado, possuem natureza jurídica de verdadeiros “*direitos de crédito*” (BULOS, 2002, p. 367), pois envolvem poderes de exigir, através de prestações positivas do Estado.

Os destinatários desses direitos são os hipossuficientes (sujeitos ativos), na medida em que buscam concretizar o princípio da igualdade real, amparando os menos favorecidos,

proporcionando-lhes melhores condições de vida, condignas com o primado da igualdade real. Já o sujeito passivo desses direitos é o ente estatal. Disso advém o dever-poder do Estado em assegurar, dentre outros, saúde, educação, cultura, moradia e trabalho àqueles.

Os direitos sociais pertencem à segunda dimensão (ou geração) de direitos fundamentais. Preferimos usar a expressão “dimensão” à geração, compartilhando dos ensinamentos de Ingo Wolfgang Sarlet (2003, p. 284), o qual preleciona que o termo “gerações” de direito pode levar à falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, o que não constitui verdade, já que ambas se complementam numa gradual evolução sistemática.

Os direitos fundamentais de primeira dimensão surgiram no século XVIII, influenciados pelas Revoluções liberais norte-americana de 1787 e Francesa de 1791. Estão consubstanciados na idéia de liberdade e constituem os direitos civis e políticos. Correspondem à fase inicial do constitucionalismo ocidental. Constituem direitos de defesa (caráter negativo), isto é, direitos subjetivos dirigidos a uma abstenção e não a uma conduta positiva por parte dos poderes públicos, típica da segunda dimensão.

Os direitos fundamentais de segunda dimensão, por sua vez, surgiram no século XIX, tendo como marco histórico a Revolução Industrial. São direitos a prestações (caráter positivo). São denominados de direitos sociais, econômicos e culturais, ligados à igualdade material, cuja finalidade é reduzir desigualdades sociais.

Os direitos sociais a prestações, diversamente dos direitos de defesa, não se dirigem à proteção da liberdade e igualdade abstrata, mas sim, encontram-se intimamente vinculados às tarefas de melhoria, de distribuição e redistribuição dos recursos existentes, assim como a criação de bens essenciais não disponíveis para todos os que deles necessitam. Há, portanto, um caráter positivo, na medida em que não se tratam mais de liberdade do indivíduo perante o Estado, tais como os direitos de primeira dimensão, mas sim de uma liberdade por intermédio do Estado. Caracterizam-se por outorgarem aos indivíduos direitos a prestações sociais estatais, tais como assistência social, saúde, educação e trabalho.

Já os direitos fundamentais de terceira dimensão, também denominados, direitos de solidariedade ou fraternidade, constituem direitos de titularidade coletiva e difusa, isto é, transindividuais ou metaindividuais. Tais direitos surgiram a partir da nítida constatação das diferenças existentes entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos que necessitavam de colaboração. O rol desses direitos é meramente exemplificativo, tais como, meio ambiente, paz, progresso ou desenvolvimento, direito à autodeterminação dos povos, direito à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, entre outros.

Há, por fim, a tendência de se reconhecer uma quarta dimensão dos direitos fundamentais, baseada na idéia de pluralidade. O seu marco histórico é a globalização política, traçado pelo direito à democracia, à informação e ao pluralismo político. Quando o constituinte menciona pluralismo político está abrangendo a pluralidade de idéias, manifestações artísticas, culturais, religiosas e até mesmo orientações sexuais. Isso significa que, ao falar em pluralidade, surge a necessidade de respeito ao outro, não cabendo discriminação face às opções de terceiros.



### **3. A necessidade de concretização dos direitos sociais e o princípio da vedação do retrocesso**

De acordo com o parágrafo 1º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, todas as normas que definem direitos fundamentais (gênero, dos quais são espécies, dentre outros, os direitos sociais), têm aplicabilidade imediata, ou seja, uma vez assegurados e implementados normativamente devem ser concretizados. A letra da lei nem sempre corresponde à veracidade do que ocorre na sociedade, isso porque os direitos sociais constituem normas de caráter ou textura aberta (“open texture”), necessitando, portanto, de uma concretização por parte do Poder Público, em conformidade com os anseios da sociedade.

Ao Poder Público incumbe a tarefa e o dever de extrair das normas que definem direitos fundamentais sociais, a maior eficácia possível, outorgando-lhes, nesse sentido, efeitos reforçados relativamente às demais normas constitucionais, tendo em vista o conteúdo do próprio § 1º do artigo 5º.

Além de constituírem normas de textura aberta, os direitos sociais são, também, normas programáticas, isto é, normas de eficácia limitada, que não produzem todos os efeitos que delas se esperam desde logo. Para José Afonso da Silva, o comando do §1º do artigo 5º não resolve todas as questões, porque

a Constituição mesma faz depender de legislação ulterior a aplicabilidade de algumas normas definidoras de direitos sociais e coletivos. Por regra, as normas que consubstanciam os direitos fundamentais democráticos e individuais são de aplicabilidade imediata, enquanto as que definem os direitos sociais tendem a sê-lo também na Constituição vigente, mas algumas, especialmente as que mencionam uma lei integradora, são de eficácia limitada e aplicabilidade indireta (SILVA, 2001, p. 185).

É inegável que a concretização dos direitos sociais necessita de recursos estatais, contudo, o Estado não deve se eximir de tais obrigações através de infundadas e desarrazoadas justificativas, tais como a alegação da famigerada cláusula da reserva do possível. O Estado deve estabelecer prioridades nos gastos públicos e garantir pelo menos o mínimo existencial a todo ser humano, em obediência ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, insculpido no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal, que jamais pode ser limitado pela escassez de recursos econômicos do Estado.

Além de garantir o mínimo existencial, o Estado não pode deixar que um direito social já concretizado seja extinto pelos poderes públicos. A isso se denomina Princípio da Proibição do retrocesso, ou “cliquet”. Este visa fazer com que o ente estatal sempre atue no sentido de melhorar progressivamente as condições de vida da população. Sendo assim, qualquer medida que tenha por finalidade suprimir garantias essenciais já implementadas para a plena realização da dignidade de um ser humano, deve ser vista com desconfiança e somente pode ser aceita

se outros mecanismos mais eficazes forem adotados para alcançar o mesmo desiderato. Nesse sentido conclui-se que é inconstitucional qualquer medida tendente a revogar os direitos sociais já regulamentados, sem a criação de outros meios alternativos capazes de compensar a anulação desses benefícios. Assim, em tese, somente seria possível cogitar na revogação de direitos sociais se fossem criados mecanismos jurídicos capazes de mitigar os prejuízos decorrentes de sua supressão.

O princípio da vedação do retrocesso se projeta em dois planos. Num primeiro plano, objetiva restringir o poder de reforma, ou seja, se a Constituição estabeleceu uma série de direitos sociais, outras normas, nem mesmo uma emenda constitucional, não podem abolir os direitos já arduamente conquistados. Em um segundo plano, tal princípio dispõe que uma norma que assegura direito às pessoas, passa a integrar o patrimônio destas, não podendo ser delas suprimidas.

A jurisprudência brasileira também acolhe tal princípio, a exemplo do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.946 do Distrito Federal, em que este Tribunal entendeu, baseado no princípio da proibição do retrocesso, que o direito ao salário maternidade seria uma cláusula pétrea e que, portanto, não poderia ser abolido, salvo se por outra norma mais eficaz.

#### **4. Cláusula da reserva do possível**

A cláusula da Reserva do Possível tem origem na Convenção americana do Pacto de São José da Costa Rica, em seu artigo 26, o qual preceitua:

Desenvolvimento progressivo. Os Estados Membros comprometem-se a adotar as providências, tanto no âmbito interno, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, *a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura*, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

No ordenamento jurídico brasileiro inexistia previsão expressa de tal cláusula. No que tange à jurisprudência, todavia, existe um único parâmetro previsto no Supremo Tribunal Federal, qual seja, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, que determina que a reserva do possível somente poderá ser alegada, quando houver justificativa objetivamente aferível.

A implementação dos direitos sociais necessita de recursos estatais. Diante dessa situação o ente estatal invoca a cláusula da reserva do possível, com fundamento no artigo 26 da Convenção, para justificar a não concretização dos direitos sociais em virtude da ausência de recursos, sustentando, para tanto, que os direitos sociais serão concretizados “na medida do

possível”.

A cláusula pode ser fática, isto é, o Estado alega a inexistência absoluta dos recursos, e jurídica, ou seja, existem recursos, mas não há autorização orçamentária para distribuí-los de modo a atender as expectativas da coletividade no que tange à concretização dos direitos sociais.

O problema dessa cláusula é que ela passou a ser uma justificativa para a omissão do Estado, para a não concretização dos direitos de segunda dimensão. Essa cláusula não pode ser alegada pelo ente estatal de forma desarrazoada. Se ele demonstrar que não tem vontade política para implementar a concretização dos direitos sociais, não poderá invocar a cláusula da reserva do possível, uma vez que esta invocação torna-se infundada. O Estado não pode manipular indevidamente suas atividades financeiras, políticas e administrativas, a fim de criar obstáculos artificiais que revelem o ilegítimo propósito de frustrar a inviabilidade, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições mínimas de existência.

É dever de o Estado adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição. Caso ele se abstenha de cumprir esse dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Essa é a posição do pleno do Supremo Tribunal Federal, exposta na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45 MC/DF, da relatoria do Ministro Celso de Melo, julgada em 29.04.2004, senão vejamos:

A omissão do Estado, que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional, qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.

Nesse sentido o Estado não pode se abster por completo do cumprimento das normas referentes aos direitos sociais, alegando a cláusula da reserva do possível. As normas programáticas possuem um mínimo existencial, segundo a doutrina constitucionalista brasileira e a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. Esse mínimo deve, obviamente, ser assegurado, sob pena de as normas programáticas constituírem meras promessas utópicas e inconsequentes, sem efetiva concretização, ainda que mínima.

O escopo das Constituições modernas, e, notadamente, da Carta de 1988, é promover o bem-estar do homem, cujo ponto de partida está, segundo o Supremo Tribunal Federal, “em assegurar as condições de sua própria dignidade, que inclui, além da proteção dos direitos individuais, condições materiais mínimas de existência”. Todo ser humano precisa de um mínimo existencial para sobreviver. Isso representa de certo modo o princípio da dignidade humana, previsto no artigo 1º, inciso III da Constituição de 1988, como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Tal princípio representa o núcleo axiológico da Constituição Federal e um sobreprincípio, capaz de nortear todo o ordenamento jurídico, seja constitucional



ou infraconstitucional.

Nesse sentido, o mínimo existencial deve ser objeto de intervenção do Estado mediante a exigência de prestações estatais positivas. A sua proteção positiva se realiza de diversas formas, como exemplo, a entrega de prestações de serviço público específico e divisível, como ocorre na prestação jurisdicional, a educação primária, a saúde pública, os programas de assistência à população carente (merenda escolar e leite, por exemplo).

Por outro lado, existe a limitação de recursos, situação que não pode ser ignorada, pois é realmente impossível coagir o Estado a providenciar imediatamente a todos os cidadãos, um emprego, uma moradia, uma vaga em creche, um tratamento médico-cirúrgico de alta complexidade, e outras prestações dessa natureza. Contudo, mesmo diante dessa situação, acreditamos ser possível a concretização dos direitos sociais, ainda que mínimos, através de organização no estabelecimento das prioridades orçamentárias estatais.

O Estado inegavelmente arrecada recursos, e muito, através, por exemplo, de inúmeros tributos cobrados direta ou indiretamente da população. Tais tributos chegam hoje a comprometer mais de 1/3 da renda das pessoas. Isso é fato comprovado, basta abrir os jornais ou assistir aos programas televisivos para nos depararmos com tal informação. O Estado arrecada muito e gasta muito de forma desorganizada. A guisa de exemplo podemos citar as recentes notícias de uso de cartões corporativos para pagamento de despesas pessoais de governamentais, a construção de “castelos” e casas luxuosas, provavelmente com desvio de verbas públicas, em verdadeira ofensa à moralidade administrativa, além de outros fatos semelhantes. É claro que os gastos estatais não se resumem somente a tais fatos, mas a um conjunto de fatores. A verdade é que o Estado arrecada muito e gasta mal. Diante disso, é necessário que o Estado se organize de modo a enxugar a máquina pública, contendo gastos desnecessários e, ao mesmo tempo, estabelecendo os alvos prioritários dos gastos públicos, tendo em vista a concretização dos direitos sociais referentes ao mínimo existencial, digno de todo o ser humano. Assim, primeiramente, deve o ente estatal atingir as prioridades do mínimo existencial, para só então, discutir o quê e em quais projetos investir com os recursos remanescentes. Caso esse mínimo existencial não seja concretizado pelo Estado, através de suas políticas públicas, deverá, incontestavelmente, intervir o Poder Judiciário.

## **5. A intervenção judicial na concretização dos direitos sociais**

Havendo irrazoável omissão do Estado em concretizar os direitos sociais, econômicos e culturais, em razão de abusivo comportamento governamental, ou injustificável inércia estatal em assegurar as condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, deve o Poder Judiciário intervir para fim de viabilizar, a todos, o acesso aos direitos de segunda dimensão.

Em regra, tendo em vista, o princípio fundamental da separação dos poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário não deveria intervir em esfera

reservada a outro Poder (Legislativo ou Executivo), para controlar, discricionariamente, as opções de organização e prestação dos serviços referentes a tais poderes, a não ser, por óbvio, quando houver evidente e arbitrária violação de dever constitucional.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, brilhantemente, já se manifestou nesse sentido, reconhecendo cada vez mais a necessária revisão do referido dogma da separação dos poderes em relação ao controle dos gastos públicos e da prestação dos serviços básicos no Estado Social, tendo em vista que os Poderes Legislativo e Executivo no Brasil se mostraram incapazes de garantir um cumprimento racional dos respectivos preceitos fundamentais.

Assim sendo, o Poder Judiciário poderá intervir nas questões de políticas públicas, estabelecendo, inclusive, as prioridades a serem alcançadas pelo Poder Executivo no que tange à concretização dos direitos sociais. Esse poder é denominado “judicialização da política”, ou seja, o Judiciário pode intervir excepcionalmente naquelas questões, sem, contudo, ferir o princípio da separação dos poderes. Isso porque discricionariedade é diferente de arbitrariedade. Em razão do princípio da proporcionalidade, o Judiciário pode intervir onde houver abuso, onde houver arbitrariedade.

Dessa forma, o Poder Judiciário está autorizado a intervir nos demais poderes para obrigar o Estado a efetivamente implementar os direitos sociais. Para tanto, deverá valer-se do órgão legitimado, qual seja, o Ministério Público, seja estadual, seja federal, a depender do caso concreto, que, mediante ação civil pública, por exemplo, poderá pleitear ao Judiciário, dentre outros, o direito à saúde e à educação, quando a cláusula da reserva do possível, invocada pelo ente estatal, for desarrazoada.

## **6. A legitimidade do Ministério Público na tutela dos direitos sociais**

Para compatibilizar o disposto no artigo 5º, § 1º da Constituição Federal (aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais) com a concretização dos direitos sociais, é necessário se valer cada vez mais de meios para implementar esses direitos, quais sejam, uma maior utilização das ações coletivas ou, segundo Hugo Nigro Mazzilli (2007, p. 28), ações civis públicas.

Quem possui legitimidade para propor as ações civis públicas é, sem sombra de dúvidas, o Ministério Público, seja estadual ou federal, não obstante outros entes também possam propô-la, uma vez que a legitimidade é concorrente e disjuntiva.

O Ministério Público é, segundo o artigo 127 da Constituição Federal, uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Ao lhe atribuir tal missão institucional correspondente à defesa dos interesses sociais indisponíveis, o legislador constitucional, representando a soberania da vontade popular, depositou no órgão ministerial a confiança de que se caracterizaria como o guardião dos direitos sociais, conforme discriminados no artigo 6º da Constituição brasileira de 1988.

O rol do artigo 129 da Carta de 1988 enuncia, exemplificativamente, as funções

institucionais do Parquet. Dentre outras atribuições, compete-lhe zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (inciso II), bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (inciso III), tais como direito à saúde e à educação.

Além da previsão constitucional, ainda existem inúmeras previsões infraconstitucionais que disciplinam a ação civil pública, tal como a própria Lei nº 7.347/85. No seu artigo 5º, ela arrola outros legitimados para a propositura de ação coletiva, tais como a defensoria pública, introduzida recentemente pela Lei nº 11.448/07, e os entes federados. Trata-se, pois, de legitimidade concorrente e disjuntiva, mas que tem como principal legitimado atuante o Ministério Público.

Recentemente, no dia 26 de maio de 2009, a primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou o entendimento de que o Ministério Público pode pedir ao Estado, mediante ação civil pública, fornecimento de medicamentos para cidadãos necessitados. A decisão foi tomada no julgamento do Recurso Extraordinário 407.902, ajuizado contra decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS), o qual extinguiu um processo sem julgamento de mérito, alegando que não caberia ao Ministério Público atuar em favor de uma senhora que necessitava de fornecimento gratuito de remédios. Por unanimidade, os ministros do STF decidiram afastar a extinção do processo, determinando o retorno dos autos para que o Tribunal de Justiça mencionado prossiga no exame do caso.

Nesse caso o Ministério Público ajuizou a ação civil pública em favor da viúva no TJ-RS, alegando que o direito à vida de pessoa com 66 (sessenta e seis anos) de idade, com insuficiência renal crônica, anemia e cardiopatia isquêmica, necessitando urgentemente do fornecimento de remédios pelo Estado, estaria incluído no rol de suas competências, previstas no artigo 129, inciso II, da Constituição Federal.

O Ministro Marco Aurélio, em seu voto, citou três dispositivos constitucionais para fundamentar o entendimento de que o Parquet pode atuar nesses casos: artigo 127 da Constituição, que atribui a este órgão a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis; o artigo 196 também da Constituição, que afirma ser a saúde direito de todos e dever do Estado; e, por fim, o artigo 129, inciso II da Carta de 1988, o qual prevê como função institucional do Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”. Isso significa que a prestação por parte do Estado de produtos medicamentosos a pessoa impossibilitada de obtê-los por meios próprios é um serviço de relevância pública ao direito constitucionalmente assegurado da saúde.

Além da propositura de ação civil pública, pode o Ministério Público, em casos menos complexos, buscar solução para um determinado problema relacionado a não concretização dos direitos sociais, através de termo de ajustamento de conduta, previsto no artigo 5º, § 6º da Lei nº 7.347/85. Tal instituto, que possui natureza de verdadeiro título extrajudicial, e as

recomendações feitas pelo Ministério Público e acolhidas pelos destinatários que, geralmente, são agentes públicos e privados, provocam mudanças de comportamento nestes últimos, o que pode ser visivelmente observado na promoção de acessibilidade às pessoas portadoras de necessidades especiais, à proteção ao meio ambiente, ao acesso à justiça, à educação e à saúde.

Conforme sustentado em capítulos anteriores, é inegável que o Poder Público, geralmente, gasta mal o dinheiro público arrecadado. O orçamento é assunto legislativo complexo e pouco transparente, sobretudo para a sociedade, que participa pouco na gestão dos recursos públicos. A participação do Ministério Público, na formulação das políticas públicas, legitima a sua fiscalização, inclusive judicial. Ao ajuizar uma ação civil pública, o Promotor de Justiça não se vale de compreensões particulares para dizer como e onde devem ser destinados os recursos públicos. Ao promover o debate público, nos Conselhos Municipais ou durante audiências públicas e nos inquéritos civis, por exemplo, a atuação do Ministério Público se legitima socialmente e cria as condições necessárias para a fiscalização judicial do comportamento do Estado, mais precisamente, dos chefes do Poder Executivo.

Nesse sentido, não é forçoso reconhecer que os direitos de segunda dimensão, para serem efetivados, dependem de políticas públicas, não bastando o reconhecimento formal dos direitos fundamentais, mas sim imprescindível existir meios para concretizá-los. Estes, sem dúvida, traduzem a atuação do Ministério Público, mediante o ajuizamento das ações coletivas, a serem apreciadas pelo Poder Judiciário.

O Ministério Público, como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado democrático de direito, encarregado de zelar pelos direitos coletivos e individuais indisponíveis, tem, portanto, o dever de monitorar e fiscalizar as políticas públicas que visam concretizar os direitos fundamentais sociais como um todo. Para tanto, precisa atentar-se para as distorções existentes e exigir dos Poderes Públicos as medidas adequadas para que os objetivos consignados na Constituição brasileira sejam efetivados.

## **7. Conclusão**

É inegável que o Estado democrático de direito está comprometido com a concretização dos direitos fundamentais sociais previstos na Constituição brasileira de 1988. O legislador constituinte expressamente dispôs tais direitos, cabendo, sobretudo ao Poder Executivo, concretizar os direitos de segunda dimensão, através do controle e priorização dos gastos públicos, associados à criação de políticas públicas tendo em vista as necessidades mínimas da sociedade, em verdadeira obediência ao princípio da dignidade humana, previsto como fundamento da República Federativa do Brasil. Nesse contexto cabe ao Ministério Público exigir do Poder Executivo o cumprimento de tais políticas.

Caso o Poder Executivo, voluntariamente, não implemente políticas para buscar a concretização desses direitos, cabe, também, ao Ministério Público, pleitear tal pretensão

junto ao Poder Judiciário, mediante propositura de ação civil pública ou outros instrumentos legais cabíveis. O órgão ministerial, a quem o legislador conferiu poderes para adequadamente buscar a tutela dos interesses sociais indisponíveis, deve atuar, sem perder o foco, na busca da concretização dos direitos consagrados, por exemplo, no artigo 6º da Constituição da República.

O Poder Judiciário, por sua vez, deve intervir quando há injustificável recusa de concretização desses direitos, por parte do ente estatal, não devendo, portanto, se afastar dos superiores interesses sociais, mostrando-se aberto às decisões que repercutirão de maneira relevante no cotidiano do cidadão, deixando no passado concepções doutrinárias e jurisprudenciais que hoje se encontram despidas da realidade a que o magistrado deve estar atento quando julga, de modo a decidir os caminhos que serão trilhados pela sociedade brasileira. Assim, argumentos como a violação dos poderes, falta de previsão orçamentária, ou cláusula da reserva do possível não podem conduzir à negação de direitos assegurados pela Constituição Federal, uma vez que devem ser superados com uma melhor organização dos gastos públicos, sob pena de violação do sistema constitucional instituído.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição federal anotada*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.



# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010



## **A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DO COMÉRCIO EXTERIOR** **THE EVOLUTION OF THE STRUCTURE OF FOREIGN TRADE**

Cinthia Michelle Lourenço Morais<sup>1</sup>  
Vinicius Marra<sup>2</sup>

**Resumo:** Este trabalho evidencia a evolução da estrutura do comércio exterior iniciando-se com o advento da primeira revolução industrial até a criação de acordos comerciais que passam a vigorar no pós segunda guerra mundial; e o desencadeamento dessa estrutura onde se deu a origem de um órgão regulamentador com bases legais em todos os países participantes da comercialização internacional.

**Palavras-chave:** comércio; acordos; multilateralismo; liberalismo; regulamentação.

**Abstract:** This survey highlights the evolution of the structure of foreign trade beginning with the advent of the first Industrial Revolution until the creation of trade agreements that became effective in the Post-Second World War, and the triggering of this structure gave rise to a regulatory body with legal basis in all countries participating in international trade.

**Key-words:** trade; agreements; multilateralism; liberalism; regulation.

### **1. Introdução**

A estrutura do comércio internacional não é uma invenção do mundo globalizado. Esta estrutura existe desde os primórdios das relações comerciais quando se passou a realizar trocas de bens através de territórios ou através de fronteiras internacionais. Porém, nos últimos séculos, contados a partir do séc XVI, esta estrutura vem ganhando, cada vez mais, importância econômica, social e política em todo o mundo.

A busca incessante pela inserção comercial e a luta por defender seus interesses são os pontos críticos nas relações entre países participantes do comércio exterior que, ao longo das últimas décadas, vem sendo discutidas e negociadas através do firmamento de acordos e regras estabelecidos nos encontros internacionais voltados para o comércio.

Hodiernamente, as questões econômicas estão sendo tratadas e reestruturadas mundialmente. Os países que conseguem fazer parte dessa sociedade global, se organizam como podem para participar e conseguir uma fatia maior do mercado mundial. Isso vem transformando não só o comércio internacional, mas também todas as relações originadas e derivadas dele.

As transformações são vistas no meio político, onde os governos buscam criar políticas que propiciam meios para a inserção e adaptação dos países no processo de produção e

---

<sup>1</sup> Bacharel em Economia pela Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: cinthiamichelle0001@hotmail.com.

<sup>2</sup> Aluno do Curso de Relações Internacionais da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG. E-mail: viniciusmarra\_22@yahoo.com.

distribuição de bens e serviços exigidos conforme o padrão internacional de consumo. E são evidentes, também, no meio social configurando-se desde a criação de uma divisão internacional do trabalho à exclusão de sociedades inteiras dentro do processo de internacionalização do capital e liberalização econômica.

A necessidade de criar estruturas legais para formalizar as relações comerciais crescentes no mundo globalizado são peças chaves para se evitar ou amenizar as divergências e impasses criados entre as partes interessadas em desenvolver e internacionalizar sua estrutura comercial.

Pensando nisso que desenvolvemos esse trabalho dando foco aos acontecimentos que levaram ao surgimento de estruturas internacionais que favorecem o desenvolvimento e os interesses do comércio exterior. Damos ênfase na origem do Gatt e como esse processo foi de fundamental importância para a criação da OMC.

## **2. Indústria, comércio e acordo internacional**

O mercantilismo intra-europeu e o estabelecimento dos impérios coloniais, do século XVI em diante, foram fatores chaves para o desenvolvimento da estrutura do comércio internacional e para o desenvolvimento do processo de internacionalização do capital. Esse processo foi impulsionado através das grandes navegações e da comercialização que essas navegações possibilitavam. “A internacionalização do capital, sob forma comercial e de crédito, é um processo que nasceu junto com a expansão do capitalismo mercantil intra-europeu” (TAVARES, 1997, p. 23).

Subsequente ao advento da primeira revolução industrial veio o processo de internacionalização produtiva. Esse processo se deu através da importação da matéria prima (o algodão) das Índias Ocidentais para as indústrias têxteis inglesas e, em consequente, a venda dos tecidos de algodão para as colônias. O sistema escravista e a internacionalização produtiva estavam intimamente relacionados nesse período e eram os principais componentes do comércio internacional.

As plantações das Índias Ocidentais, onde os escravos eram arrebanhados, forneciam o grosso do algodão para a indústria britânica, e em troca os plantadores compravam tecidos de algodão de Manchester em apreciáveis quantidades. Até pouco antes da “partida”, quase o total das exportações de algodão da região de Lancashire ia para os mercados americano e africano (HOBSBAWM, 1996, p. 50).

A internacionalização produtiva só vem a ocorrer depois da primeira revolução industrial, tendo começado a partir da expansão das filiais inglesas no mundo, acompanhando a divisão internacional do trabalho proposta pela Inglaterra, sob a égide do padrão ouro-libra (TAVARES, 1997, p. 23).

No período da primeira revolução industrial, a economia industrial inglesa era um mercado exportador em expansão e o mercado colonial e semicolonial eram os principais pontos

de venda para os tecidos ingleses. Segundo Hobsbawm (1996), o trabalho escravo associado à indústria têxtil propiciou ganhos astronômicos à economia industrial inglesa. E esses ganhos associados à capacidade inglesa de gerar investimentos fora de suas fronteiras formaram a estrutura que deu origem à segunda revolução industrial.

A segunda revolução industrial foi marcada pelo desenvolvimento da economia industrial em grande escala. O desenvolvimento em grande escala, ou melhor, o agigantamento dos setores produtivo foi possível através da descoberta de novas fontes de energia; através do desenvolvimento da indústria química; da utilização e desenvolvimento do motor a combustão, da substituição do ferro pelo aço, à evolução dos meios de transporte e ao avanço dos meios de comunicação.

O capital adquirido pelos industriais ingleses financiou boa parte da industrialização mundial. A Inglaterra desenvolveu seu sistema bancário e com ele a internacionalização do crédito lastreado ao padrão ouro. Os países beneficiados com essa expansão do crédito e da indústria inglesa foram os países da Europa e os Estados Unidos da América. Esses países puderam desenvolver sua economia através da construção de parques industriais de produção em larga escala. “(...) com o advento da segunda revolução industrial, a internacionalização das grandes empresas foi aprofundada pela concorrência interestatal entre as grandes potências (TAVARES, 1997, p. 23).

Por outro lado, os países que não puderam se beneficiar com a expansão do crédito e da indústria se tornaram economias subdesenvolvidas e altamente dependentes das economias desenvolvidas. O período pré-guerras foi marcado pela grande concorrência e intolerância internacional. A tecnologia moderna colocava qualquer governo que dela não dispusesse à mercê de qualquer outro que a possuísse (HOBSBAWM, 1996).

Este cenário gerou um estado de intolerância que, associado ao conflito de interesses entre os países europeus, desencadeou nos dois grandes conflitos que acabaram por destruir a Europa. A concorrência instaurada entre os grandes países produtores e detentores de capital fez com que as indústrias procurassem além de mercado consumidor, mercado para aquisição de mão-de-obra mais barata e, em consequente, a redução do custo da produção.

A consolidação desse processo gerou uma nova divisão internacional do trabalho onde os países de industrialização tardia eram escolhidos para o recebimento direto dos investimentos do capital estrangeiro para fabricação de um produto ou partes do mesmo. A partir daí formou-se um cenário econômico onde a produção, comercialização, importação e exportação correspondem a uma especialização da atividade produtiva em cada território, ou seja, a transnacionalização produtiva.

A onda de transnacionalização produtiva do pós-guerra foi promovida pela concorrência entre as grandes empresas multinacionais lideradas pela expansão das grandes empresas de origem americana. Apesar da hegemonia do dólar, essa “transnacionalização” não deu lugar a uma liberalização comercial e financeira do tipo da ocorrida sob o padrão-ouro. Ao contrário, a maior expansão comercial ocorreu entre matrizes e filiais que saltaram

as barreiras protecionistas nacionais e regionais, como ocorreu na América Latina e no Mercado Comum Europeu (TAVARES, 1997, p. 23).

A partir do pós-guerra houve a necessidade de se reorganizar a economia internacional. Os países participantes da comercialização internacional, chefiados pelos EUA, identificaram a necessidade de uma estrutura de comércio exterior fortalecida, ampliada e consolidada em escala mundial. Naquele momento havia a necessidade de construir um ambiente próprio ao crescimento econômico internacional.

Era necessário constituir uma ordem econômica internacional capaz de alentar o desenvolvimento, sem obstáculos, do comércio entre as nações, dentro de regras monetárias que garantissem a confiança na moeda-reserva, o ajuntamento não deflacionário do balanço de pagamentos e o abastecimento de liquidez requerido pelas transações em expansão (BELLUZZO, 1995, p. 12).

Em 1944 os países aliados vencedores da guerra reuniram-se em conferência - Breeton Woolds, EUA - e estabeleceram uma nova ordem econômica que buscava a reconstrução dos países europeus, a estabilidade econômica mundial e a regulação das atividades econômicas e comerciais existentes no mundo.

Essa nova ordem buscou um equilíbrio mundial nas relações internacionais, porém sob a regência e soberania norte-americanas, que despontava no pós-guerra como superpotência internacional. O controle norte-americano foi estabelecido através da criação de instituições voltadas para a fiscalização e controle das economias participantes da nova estrutura internacional.

Essa nova ordem formalizou-se com a criação das seguintes instituições internacionais:

1) Fundo Monetário Internacional (FMI). A função original do FMI é a de assegurar o bom funcionamento do sistema financeiro mundial, monitorar as taxas de câmbio e balanços de pagamento prestando assistência técnica aos países com dificuldades financeiras.

2) Banco Mundial ou Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) – criado, a princípio, para financiar a reconstrução dos países devastados durante a Segunda Guerra Mundial e levar investimento aos países necessitados de infraestrutura para o desenvolvimento econômico e comercial.

3) Organização Internacional do Comércio (OIC). Sua missão, a princípio, foi a de estabelecer as regras sobre o comércio entre as nações através da negociação e criação de acordos baseados nos princípios do multilateralismo e do liberalismo. Porém a OIC não se consolidou em 1947, vindo a ser, em 1995, a Organização Mundial do Comércio.

Os estatutos da OIC foram discutidos e aprovados na conferência de Havana, em 1948. Participaram desta conferência 56 países, dos quais 30 eram considerados países em desenvolvimento. Nesse encontro fora elaborada uma carta constituinte do que seria a OIC e seu principal objetivo: a organização das relações comerciais internacionais. No entanto a

carta de Havana não chegou a entrar em vigor; era audaciosa em seu conteúdo e não conseguiu apoio suficiente para ser aprovada. Os EUA, mentores do projeto da OIC não ratificaram a carta de Havana, pois o congresso norte americano julgou os estatutos aprovados, perniciosos à soberania do país.

As instituições instauradas em Bretton Woods foram criadas para funcionar como um sistema de regulação econômico, monetário e financeiro. Assim como o FMI e o BIRD foram estruturados para funcionarem como órgãos reguladores, a OIC seria a estrutura responsável por criar, coordenar e supervisionar o sistema de comércio internacional e ser o facilitador do funcionamento das forças de um mercado baseado nos princípios do multilateralismo e do liberalismo.

No lugar da OIC surgiu um acordo executivo entre 23 países. Esse acordo não exigia a aprovação pelo congresso norte americano. O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio ficou conhecido por sua sigla derivada do inglês: General Agreement on Tariffs and Trade - Gatt. Esse acordo surgiu na conferência de Genebra, em 1947, onde 23 países contratantes deram início às negociações reduzindo substancialmente as barreiras em vigor destinadas ao comércio internacional. Para isso, aproveitaram a parte sobre a política comercial da carta de Havana estabelecendo o tratado que teria início em janeiro de 1948.

Estabeleceu-se que o Gatt teria uma secretaria em Genebra e que seu objetivo seria a redução de tarifas e outras barreiras não alfandegárias a fim de desenvolver o comércio internacional. Ficou convencionado também que o Gatt vigoraria por um período temporário, se tornando o fundamental recurso para o processo de liberalização do comércio internacional.

De acordo com Ramos (2004), o Gatt funcionou como uma organização internacional de comércio, ou seja, um fórum de negociações comerciais que procurou aproximar as posições dos seus participantes dando condições políticas para as negociações. Entretanto, não se tratava de um órgão de regulamentação, muito menos, um órgão definitivo e imutável, pois as regras básicas do Gatt foram sendo modificadas ao longo das rodadas de negociações.

Através das rodadas e das medidas estabelecidas nos encontros ficaram definidas algumas regras que deveriam ser adotadas pelos países participantes do acordo. Além das regras, os acordos se respaldaram em princípios que buscavam uma relação de livre comércio e uma relação de igualdade entre os países.

Entre esses princípios destaca-se a cláusula da Nação Mais Favorecida (NMF). Essa cláusula estabeleceu que não haveria discriminação entre os países que são partes contratantes do acordo geral, ou seja, toda vantagem, favor, privilégio ou imunidade concedido a uma parte contratante deve ser estendido às demais partes contratantes: igualdade de privilégios entre os países participantes do Gatt. Essa cláusula foi considerada uma das mais importantes, pois traz consigo o direcionamento político para o multilateralismo entre as nações participantes.

Ramos (2004) destaca ainda: a) lista de concessões que estabelece uma lista dos produtos e das tarifas máximas que devem ser praticadas no comércio internacional; toda parte contratante deve cumprir os favorecimentos previstos nas listas de concessões anexadas ao acordo; b)

tratamento nacional, ou “não discriminação entre produtos”; essa regra proíbe a discriminação entre produtos nacionais e importados, tornando os produtos importados mais caros com a intenção de proteger os produtos internos; c) o princípio da transparência, estabelece que leis, regulamentos, decisões judiciais e regras administrativas devem ser publicadas prontamente; d) o princípio da eliminação das restrições quantitativas, proíbe as restrições quantitativas através de quotas, licenças de importação ou de exportação ou outras medidas e estabelece que a única barreira a ser utilizada no comércio seriam as tarifas.

Durante 44 anos de existência, o Gatt teve seu mecanismo ampliado e discutido durante oito rodadas multilaterais, nas quais sempre existiam divergências entre os países contratantes. De acordo com Ramos (2004), da primeira à quarta rodada do Gatt, as questões estiveram basicamente centradas na eliminação das barreiras comerciais existentes entre as partes participantes do acordo sem que se obtivesse grandes progressos, porém obtendo avanço no que tange às cláusulas multilaterais.

A partir da quinta rodada do Gatt, em Genebra (1956), tornou-se evidente a insatisfação dos países em desenvolvimento quanto à eliminação das barreiras alfandegárias e não tarifárias referentes às exportações de matérias primas procedentes destes países. Os países importadores de matéria prima estavam passando por situações que os levaram a adotar medidas restritivas ampliando as barreiras e reduzindo as importações.

Na rodada de Dillon (1960-1962) as divergências se pautaram na insatisfação do governo norte-americano com o protecionismo agrícola da Comunidade Europeia. O impasse existente entre as partes nas negociações prosseguiu até 1992, quando em novembro EUA e CE chegaram a um acordo sobre tema agrícola (Acordo de Balir House).

A maioria dos membros do Gatt eram os países desenvolvidos e propunham o livre comércio e a livre iniciativa, enquanto a minoria era composta por países em desenvolvimento e subdesenvolvimento. Os países em desenvolvimento e subdesenvolvimento:

(...) propunham a harmonização das ações do Estado e do mercado para administrar a economia e promover o desenvolvimento, no âmbito interno, levando para esfera internacional o tema de redistribuição de riqueza em função de critérios de justiça e equidade (FAFER, 1998 apud RAMOS, 2004).

Em 1964, os países em desenvolvimento criaram a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e desenvolvimento (Unctad), que tinha por objetivo a coordenação de políticas em favor da redução de tarifas e da redução de barreiras não tarifárias prejudiciais para as negociações entre os países industrializados e os países em desenvolvimento.

A rodada de Tóquio (1973-1979) inovou o enfoque do Gatt ao colocar em pauta medidas políticas que afetaram o comércio. Essa rodada ocorreu em um período em que a economia mundial estava sendo afetada pelo choque do petróleo e pelas decisões do governo norte americano mediante essa crise. Isso impactou as negociações através de criação generalizada de barreiras não tarifárias nas negociações multilaterais.



Os interesses dos países participantes do Gatt não se restringiam à consolidação do acordo simplesmente. Os países almejavam a criação de um órgão mais complexo com normas e princípios que regulamentassem as relações de comércio internacional. Cada país possuía uma meta de negociação e as metas individuais geravam, e ainda geram, conflitos de interesses entre os países na hora das negociações.

Contudo, foi somente na rodada do Uruguai que ficou consolidada a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC). Esse processo se deu através do consenso em ata assinada por 123 países. E em janeiro de 1995, a OMC entrou em vigor. A OMC foi o resultado do desenvolvimento da estrutura formada pelo Gatt. O papel principal da OMC seria intermediar e regulamentar os interesses para que nenhum país saísse lesado nas negociações referentes ao comércio internacional.

### **3. Organização Mundial do Comércio (OMC)**

Segundo Ramos (2004), a Organização Mundial do Comércio (OMC) lida com as regras comerciais entre nações em uma escala global. A diversidade e a complexidade dos países e seus conflitos levaram à necessidade de se criar a OMC. A OMC é o órgão que trata dos regulamentos do comércio internacional. Esses regulamentos são obtidos através do consenso entre os Estados e fundamentados no entendimento de cooperação internacional.

A estrutura legal da OMC engloba as regras estabelecidas pelo antigo Gatt, suas modificações e resultados das negociações passadas. A OMC estabelece a continuidade dos processos de negociações da economia internacional e possui ainda legitimidade e personalidade legal reconhecida por todos os membros, recebendo de cada um a delegação legal necessária para exercer suas funções.

Só poderiam participar da OMC os países que aceitassem na íntegra todos os acordos anteriormente negociados e só seria permitida a adesão à OMC os estados ou territórios aduaneiros separados que tivessem poder de decisão na condução de suas relações comerciais externas.

Os objetivos da OMC estão pautados na postura de seus participantes e nas bases voltadas para o fortalecimento e ampliação das relações internacionais. Sendo assim, a OMC ficou encarregada de coordenar, em níveis multilaterais, as regras de conduta entre os parceiros comerciais atuando como árbitro em nível internacional.

A OMC nasceu de negociações e suas funções estão diretamente relacionadas às negociações. A maior parte de seu trabalho atual vem das negociações de 1986-1994 conhecida como a Rodada do Uruguai. Sendo uma de suas principais funções facilitar a implantação, a administração, a operação, bem como levar adiante os objetivos dos acordos da Rodada do Uruguai e das demais reuniões realizadas depois desta.

Outra função importante da OMC é sempre manter e elaborar os foros multilaterais para as negociações entre os Estados-membros com o objetivo de criar ou modificar acordos

multilaterais de comércio.

A OMC ficou responsável por administrar o entendimento (understanding) sobre as regras e procedimentos advindos de controvérsias entre as partes, ou seja, atuar como árbitro e administrar o Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais (Trade Policy Review Mechanism).

#### **4. A OMC no âmbito de suas negociações**

O propósito do sistema é ajudar o comércio a fluir com mais facilidade, pois isso é importante economicamente e é importante também para o bem estar dos países participantes. Isso parcialmente significa remover obstáculos. Também significa que indivíduos, companhias e governos saibam quais são as regras comerciais em todo o globo terrestre, e também, dando-os a confiança que não haverá nenhuma mudança em suas regras comerciais. Em outras palavras, as regras têm que ser transparentes e previsíveis.

Este é um dos lados mais importantes do trabalho da OMC: intermediar as disputas comerciais e solucionar os conflitos de interesses utilizando como base o princípio da Nação Menos Favorecida e a redução das tarifas.

As disputas comerciais geralmente envolvem conflitos de interesses. Os acordos duramente negociados pelo sistema da OMC, geralmente necessitam de interpretação. E a maneira mais harmoniosa para lidar com essas diferenças é através de procedimentos neutros baseados em uma fundação legal concordada anteriormente.

O segundo encontro da OMC, acontecido em Genebra em maio de 1998, incluía as celebrações dos 50 anos do sistema. O Gatt evoluiu ao longo das negociações durante sua existência. A última e a maior delas foi a Rodada do Uruguai (1986-1994), que abriu caminho para a criação da OMC. Mas o Gatt lidava basicamente com comércio de bens, já a OMC e seus acordos agora cobrem comércio e serviços, e intervenções comerciais, criação e *designs* (propriedade intelectual).

#### **5. Os acordos da OMC e seus princípios**

Os acordos da OMC são longos e complexos porque eles têm textos legais que englobam uma grande variedade de atividades. Eles lidam com: agricultura, tecidos e vestuário, bancos, telecomunicações, compras governamentais, padrões industriais, segurança de produtos, etc. Mas um número de princípios simples e fundamentais corre por todo esses documentos. Estes princípios são a fundação do sistema multilateral do comércio.

Sob os acordos da OMC, países não podem normalmente discriminar entre países comerciais. Se a um país é dado um favor especial (tais como baixas tarifas alfandegárias para um de seus produtos) logo, o mesmo terá que ser feito a todos os membros da OMC. Esse princípio é conhecido como Nação Mais Favorecida (MFN). É de tamanha importância que este é o primeiro artigo do antigo Gatt, o qual governa comércio de bens. Este artigo é também

uma prioridade do Gats (General Agreement on Trade and Services) juntamente com o Trips (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights), embora em cada acordo do artigo este princípio seja citado com pequenas diferenças. Juntos, estes três acordos cobrem as três principais áreas de todo o comércio administrado pela OMC.

Algumas exceções são permitidas. Por exemplo, países que possam preparar um acordo de livre comércio entre eles que aplique somente sobre os bens negociados pelo grupo - discriminando produtos que venham de fora. Ou eles podem dar acessos especiais a países em desenvolvimento a seus mercados. Ou um país pode elevar barreiras contra produtos que possam ser considerados injustamente comercializados por países específicos. Em relação a serviços, países são permitidos, em circunstâncias limitadas, a impor barreiras. Mas o acordo permite essas exceções sob condições rígidas. No geral, significa dizer que no momento que um país baixa suas barreiras comerciais ou abre seu mercado, este tem que fazer o mesmo para todos os bens e serviços a todos parceiros comerciais – sejam ricos ou pobres, fracos ou fortes.

Bens importados e localmente produzidos devem ser tratados igualmente - pelo menos depois que o produto estrangeiro entrou no mercado. O mesmo deve ser aplicado a serviços, também a marcas, direitos autorais e patentes. Esse tratamento nacional também é encontrado nos três principais acordos da OMC (artigo 3, Gatt; artigo 17, Gats e artigo 3, Trips), embora, mais uma vez, eles sejam abordados com certa diferença em cada um dos três. Tratamento nacional aplica-se uma vez que um produto, serviço ou propriedade intelectual tenha entrado no mercado. Portanto, mudar impostos alfandegários de um produto importado não é uma violação do “Tratamento Nacional”, mesmo se produtos localmente produzidos não sejam cobradas taxas equivalentes.

Abaixar as barreiras comerciais é um dos meios mais óbvios de se encorajar o mercado. As barreiras citadas se referem às tarifas e medidas tais como proibição de importados ou quotas que restringem quantidades seletivamente. De tempos em tempos, outros assuntos tais como políticas de taxas cambiais também são discutidas. Desde a criação do Gatt em 1947 houve oito rodadas de negociações comerciais. A nona rodada, conhecida como “Agenda de Doha”, ainda está em discussão. A princípio estas negociações focaram em diminuir tarifas de produtos importados e como resultado das discussões, nos meados dos anos 1990, tarifas de países industrializados caíram abaixo dos 4%.

A OMC permite que países apresentem mudanças gradativas através da “Liberação Progressiva”. Países em desenvolvimento têm um tempo maior para cumprirem estas obrigações.

Às vezes, prometer não aumentar barreiras tarifárias pode ser tão importante quanto diminuí-las, porque as promessas dão aos negócios uma visão mais clara de suas oportunidades futuras. Com estabilidade e previsibilidade, investimentos são encorajados, empregos são criados e consumidores podem usufruir inteiramente dos benefícios da competição - poder de escolha de preços mais baixos. O sistema multilateral de comércio é uma tentativa do governo de criar um ambiente estável e previsível para empresas.

Na OMC, quando países concordam em abrir seus mercados para bens ou serviços,

eles se comprometem a seus acordos. Há momentos em que países taxam importados com tarifas mais baixas que tarifas aplicadas. Esse é o caso de países em desenvolvimento. Em países desenvolvidos, estas taxas são praticamente as mesmas. Os países podem sim mudar estes comprometimentos, mas só depois que negociarem com seus parceiros comerciais, o que significa dizer que eles poderiam ser recompensados por perdas comerciais. Uma das metas alcançadas pela Rodada do Uruguai quanto ao multilateralismo era aumentar o comprometimento nos negócios. Agora, na agricultura têm 100% de seus produtos com tarifas aplicadas. O resultado disso tudo: uma sustentabilidade maior e mais segura no mercado para investidores e o comércio.

Este sistema tenta melhorar a previsibilidade e estabilidade de outros meios também. Uma maneira é desencorajar o uso de quotas e outras medidas para estabelecer limites em quantidade de importados - administrar quotas pode levar a acusações de jogadas injustas. Um outro é fazer com que regras comerciais dos países sejam mais claras e públicas (transparentes) quanto possível. Muitos dos acordos da OMC requerem que países mostrem suas políticas e práticas publicamente dentro de suas fronteiras ou que notifiquem a OMC. Uma vigília regular de políticas comerciais nacional através do Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais promove meios de encorajar a transparência tanto a nível nacional quanto em um nível multilateral.

A OMC muitas vezes é descrita como uma instituição de livre comércio, mas isso não é inteiramente correto. O sistema permite tarifas e, em circunstâncias limitadas, outras formas de proteção. Precisamente, é um sistema dedicado a uma livre, justa competição. As regras da “não-discriminação” e “tratamento nacional” foram desenvolvidas para assegurar justas condições de comércio. O mesmo se aplica às regras de anti-dumping (exportar a um preço de custo menor para conseguir uma fatia no mercado) e aos subsídios. Os assuntos são complexos, e as regras tentam estabelecer o que é justo ou não, e como governos podem responder, em particular como mudando impostos adicionais de importados calculados para compensar prejuízos causados por práticas injustas.

Muitos dos outros acordos da OMC focam na competição justa: na agricultura, propriedade intelectual e serviços, por exemplo. Acordos em procurações governamentais (um acordo multilateral que é assinado por alguns dos membros da OMC) estendem regras de competições para compras governamentais em muitos países. E assim por diante.

O sistema da OMC contribui para o desenvolvimento. Por outro lado, países em desenvolvimento precisam de flexibilidade no tempo dado para que se adaptem aos acordos do sistema. E os próprios acordos herdam medidas do antigo Gatt que permite assistência especial e concessões comerciais a países em desenvolvimento.

Mais de três quartos dos membros da OMC são países em desenvolvimento ou com transições econômicas de mercado. Durante os sete anos e meio da Rodada do Uruguai, mais de 60 destes países implementaram seus programas de liberação autonomamente. Ao mesmo tempo, países em desenvolvimento e economias em transição estiveram muito mais ativos e

influentes na Rodada do Uruguai do que em qualquer outra rodada anterior, e eles são ainda mais influentes na atual Rodada de Doha.

Ao final da Rodada do Uruguai, países em desenvolvimento estavam muito mais preparados para lidar com obrigações do que países desenvolvidos. Mas os acordos lhes deram períodos de transição para se ajustar à mais desconhecida, e talvez, a mais difícil das provisões da OMC - particularmente para os mais pobres, países menos desenvolvidos. Uma decisão ministerial adotada no final de uma rodada diz que países com vantagens devem acelerar o compromisso de acesso ao mercado aos bens exportados por países menos desenvolvidos, e procura aumentar a assistência técnica a eles. Recentemente, países desenvolvidos têm começado a aceitar quase todos os produtos livres de impostos de países menos desenvolvidos. Em tudo isso, os membros da OMC ainda estão em um processo de aprendizagem. A atual Rodada de Doha inclui preocupações de países em desenvolvimento sobre as dificuldades que eles encontram em implementar os acordos da Rodada do Uruguai.

## **6. A abertura comercial e o crescimento econômico**

O caso econômico para um comércio aberto baseado em acordos multilaterais é simples o suficiente e baseia-se amplamente num bom senso comercial. Mas ele também é justificado por evidências: a experiência comercial do mundo e seu crescimento econômico desde a Segunda Guerra Mundial.

Tarifas de produtos industrializados têm caído significativamente e mantêm suas médias na casa dos 5% em países industrializados. Durante os primeiros 25 anos após a Segunda Guerra, o crescimento econômico mundial manteve uma média de 5% por ano, que foi parcialmente causado pelo resultado das baixas barreiras comerciais. Após este período o mundo vivenciou um crescimento de 8% ao ano. Informações estatísticas mostram uma ligação direta entre um comércio livre e um crescimento econômico.

Teorias econômicas apontam fortes indícios de que países, incluindo os mais pobres, têm bens - humanos, industriais, naturais e financeiros - o qual empregam para produzir bens para seus mercados internos e competir no mercado externo. Economistas nos dizem que podemos beneficiar quando estes bens e serviços são produzidos quando o pensamos no conceito de “vantagem comparativa” que diz que uns países prosperam primeiramente quando tiram proveito de seus bens concentrando-se em que podem produzir de melhor, em outras palavras, Políticas de Comércio Liberal - políticas que permitem o fluxo de bens e serviços - apuram a competição, motivam a inovação e criam sucesso. Eles multiplicam os resultados de produzir os melhores produtos, com o melhor design e o melhor preço.

Mas o sucesso no comércio não é estático. A habilidade de competir bem com determinados produtos pode mudar à medida que o mercado muda ou novas tecnologias permitem uma produção de produtos mais baratos e de melhor qualidade. Produtores são encorajados a se adaptarem gradativamente para que possam focar em novos produtos, encontrar um novo

“nichos” em suas áreas ou buscarem novos mercados.

A experiência mostra que a competitividade pode mudar mesmo entre países. Um país que possa ter usufruído vantagens por causa de sua mão de obra barata ou por ter tido bons suprimentos de recursos naturais, pode tornar-se não competitivo à medida que a economia se desenvolve.

Entretanto, com estímulo a uma economia aberta, o país pode tornar-se competitivo com outros produtos e serviços. Isso normalmente é um processo gradativo, pois a tentação para prevenir o desafio da competição de produtos importados está sempre presente. E governos mais ricos são bem mais capazes de ligar a sirene do protecionismo, para um ganho político em curto prazo - através de subsídios, políticas legítimas de proteção ambiental ou de proteção a consumidores mascarando uma tentativa de proteger os produtores.

Protecionismo leva produtores a suprir de forma ineficiente consumidores com produtos desatualizados e que já não são atrativos. No fim, fábricas fecham e empregos são perdidos e se, em outras partes do mundo, governos seguem a mesma política, mercados contraem e a atividade econômica mundial é diminuída.

Um dos objetivos que governos trazem às negociações da OMC é de prevenir que sejam levados ao protecionismo que se torna autodestrutivo e desanimador.

## **7. A agenda de Doha**

A OMC inaugurou a atual rodada de negociações na 4ª conferência ministerial em Doha, no Qatar, em dezembro de 2001. Esta rodada era para ser uma ambiciosa tentativa de fazer com que a globalização fosse mais abrangente e ajudasse os países mais pobres, principalmente eliminando barreiras e subsídios de fazendeiros. A agenda inicial incluía tanto liberalização comercial, quanto a confecção de novas regras, apoiadas por compromissos de reforçar a assistência substancial a países em desenvolvimento. As negociações foram repletas de controvérsias e nenhum acordo foi fechado apesar de intensas negociações em outras conferências ministeriais e em outras seções. Desacordos ainda continuarão sobre vários temas-chaves, como agricultura. Durante a rodada de Doha, o governo americano acusou o Brasil e Índia de serem inflexíveis e de impedirem a entrada de produtos agrícolas. O presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, respondeu às críticas argumentando que o processo somente seria alcançado se os países mais ricos (especialmente os EUA e países da União Europeia) fizessem cortes mais profundos em seus subsídios agrícolas e mais adiante abrissem seus mercados para produtos agrícolas.

O pacote de acordos de julho de 2008, ainda dentro da Agenda de Doha, tinha como objetivo imediato entrar em acordo quanto às “modalidades” de acesso ao mercado de bens agrícolas e não agrícolas, às fórmulas e outros métodos usados para cortar tarifas e subsídios agrícolas juntamente com uma variedade de assuntos relacionados. O acordo quanto às “modalidades” determinaria a escala de cortes de tarifas em milhares de produtos industriais e



agrícolas, tanto quanto aos futuros níveis de subsídios agrícolas para países membros da OMC.

## **8. Conclusão**

Ao longo dos séculos o mundo vem passando por transformações sem precedentes. Os avanços tecnológicos, a possibilidade de comunicação em tempo real, as facilidades com transporte estão dando uma nova forma ao mundo. Em grande parte, isso se deve à estrutura de comércio internacional e aos interesses estabelecidos entre os países participantes desse tipo de comércio. Interesses que vão desde o lucro da empresa à reestruturação socioeconômica mundial.

Para que esses interesses fossem pautados, discutidos, negociados e regulamentados houve a necessidade da criação de mecanismos de ordem mundial. A partir de meados do século XX, o Gatt foi o principal órgão para realização das negociações e acordos entre países, porém a necessidade de regulamentação persistiu até a criação da OMC.

Os impasses gerados pelos conflitos de interesses entre as nações sempre irão existir. A existência de um órgão que faça a intermediação desses conflitos é de fundamental importância, pois a necessidade de comercialização é vital devido à interdependência econômico-produtiva entre as nações. Principalmente quando se trata da redução dos subsídios dos setores de produção doméstica e agricultura em prol dos países em desenvolvimento.

A OMC é administrada por membros governamentais e as decisões são tomadas por ministros - os quais se encontram no mínimo uma vez a cada dois anos - embaixadores ou a delegação encarregada que se encontram em genebra. As decisões são normalmente acertadas através de um consenso. Em relação a isso, a OMC é diferente de outras organizações internacionais, como o Bird e o FMI, pois os poderes não são delegados a uma banca de diretores ou os organizadores da organização.

Quando as regras da OMC impõem medidas disciplinares a outros países, estas são reforçadas pelos próprios membros sob procedimentos negociados anteriormente. Mas estas sanções são impostas por países contratantes e autorizadas pelos membros em um todo.

Alcançar decisões por consenso dentre 150 países contratantes pode ser tarefa difícil, mas uma vez alcançadas estas são mais aceitas por todos os membros e apesar da dificuldade, alguns acordos notáveis foram aceitos.

Ou seja, na OMC todos os países se tornaram membros através de negociações, e para isto deve haver um balanço entre direitos e deveres. Abrir os mercados e seguir regras foram compromissos acordados para que sempre se tenha clareza e a previsibilidade que o mercado internacional busca. De forma sucinta, a OMC é uma organização importantíssima para que tenha maior integração e ampliação comercial entre os países participantes da organização sem que se tenha imposição ou favorecimento entre as partes.

## **Referências**

BELLUZZO, Luiz G. M. O declínio de Bretton-Woods e a emergência dos mercados ‘globalizados’. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 4, 1995.

HOBSEBAWM, E. J. *A era do capital: 1848-1875*. Tradução de Luciano Costa Neto. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

RAMOS, Ronaldo J. Souza et al. *Comércio exterior - teoria e gestão*. São Paulo: Atlas, 2004.

TAVARES, M. C. Globalização e Estado Nacional. *Conjuntura Econômica*, FGV Caderno 50 Anos de Conjuntura Econômica, p. 23-38, nov. 1997.

# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010

## COMUNICAÇÃO NA SOCIEDADE VOLTADA PARA O PAPEL DA EDUCAÇÃO

### COMMUNICATION IN SOCIETY TOWARD THE ROLE OF EDUCATION

Adriano Gargalhoni Novaes<sup>1</sup>  
Ana Flavia Martins<sup>2</sup>

**Resumo:** Este trabalho busca aprofundar a análise do potencial da comunicação enquanto ferramenta de sustentabilidade de projetos sociais que contribui para a maximização do impacto do projeto social. O objetivo geral deste estudo é analisar e descrever como as ferramentas de comunicação podem contribuir na sustentabilidade de projetos sociais de educação através da mobilização de pessoas e grupos em prol de uma causa comum e recomendar um conjunto de características que a comunicação desse tipo de projeto deve ter para cumprir essa tarefa. Ele analisa como é a comunicação tanto em empresas, como em projetos sociais, e a sua evolução no decorrer dos tempos, além de mostrar a sinergia criada quando as pessoas acreditam no projeto de uma boa comunicação.

**Palavras-chave:** comunicação; projetos sociais; mobilização.

**Abstract:** This paper seeks to further the analysis of the potential of communication as a tool that enhances the sustainability of social projects, and thus contributes to maximize their social impacts. The general goal of this study is to describe and analyze how the tools of communication can contribute to the sustainability of social projects through the mobilization of people and groups for a common cause and recommend a set of characteristics that projects of this type must exhibit in order to fulfill such a task. It analyzes communication both in companies and in social projects and also its evolution through time, and it further shows the synergy that is created when people believe in a project served by good communication.

**Key-words:** communication; social projects; mobilization.

#### 1. Introdução

A comunicação revela-se como uma importante ferramenta para o gerenciamento de projetos, podendo ampliar e irradiar os resultados do mesmo para públicos diretos e indiretos. É ela que permite que os membros de um grupo compartilhem valores e visões de mundo, descubram suas afinidades e objetivos comuns, estabeleçam metas e estratégias para alcançá-las e ainda possam mobilizar outras pessoas para se envolverem com o projeto, ampliando o alcance e maximizando os resultados do mesmo.

<sup>1</sup> Diretor Acadêmico da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG, Graduado em Administração, MBA em Marketing, Mestrado em Administração. E-mail: [adriano.novaes@esamc.br](mailto:adriano.novaes@esamc.br).

<sup>2</sup> Graduada em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pelas Faculdades Integradas do Triângulo (FIT), MBA em Gestão e Empreendedorismo Social pela Fundação Instituto de Administração (FIA) da Universidade de São Paulo. E-mail: [anaflavia@institutoalgar.org.br](mailto:anaflavia@institutoalgar.org.br).

A comunicação deve considerar os processos de identificação simbólica do indivíduo e do grupo envolvidos nestas ações sociais. Só assim é que a comunicação consegue, com efeito, potencializar tais impactos. Entendemos enquanto processo de identificação simbólica quaisquer fatores capazes de constituir um referencial simbólico, portanto, muitas vezes no campo do não palpável, para o sujeito, que por sua vez, desenvolve sentimentos de reconhecimento, pertencimento e co-responsabilidade ao projeto em questão (HENRIQUES, 2004).

Considerando que, de acordo com Toro e Werneck (2004), “comunicar é tornar comum, [...] que a comunicação eficaz (planejada, monitorada e avaliada) é uma poderosa ferramenta estratégica competentemente utilizada pelas empresas”, queremos responder à questão central: Qual o papel e a contribuição da comunicação na sustentabilidade de projetos sociais de Educação?

O papel e a contribuição da comunicação na sustentabilidade de projetos sociais é o foco de investigação e as características dessa comunicação são os objetos de pesquisa deste trabalho. O que se pretende investigar é que tipo de comunicação pode promover a sustentabilidade de um projeto social gerando a identificação de um indivíduo com um grupo e mobilizando o indivíduo para ações que promoverão o alcance dos objetivos comuns deste grupo.

## **2. Fundamentação teórica**

A comunicação é um dos elementos básicos para a existência do ser humano. Dela dependem a sobrevivência e o desenvolvimento individual e coletivo das pessoas e da sociedade, pois é na interação com o outro que o ser humano percebe-se como indivíduo e como membro de um grupo social. Tanto que, mesmo antes do desenvolvimento da linguagem verbal, a comunicação do indivíduo com o meio externo já acontece por meio da linguagem não-verbal (gestos, desenhos e sons).

Esse sentido de compartilhamento e interação está colocado pela semântica da palavra comunicação, que deriva de *communicare* e, em latim, significa tornar comum, partilhar, trocar opiniões, associar, trocar<sup>3</sup>.

Para Cherry (1974, p. 42), “comunicação significa compartilhar elementos de comportamento ou modos de vida, pela existência de um conjunto de regras”.

Berlo (1960, p. 45) “entende comunicação como sendo o processo através do qual um indivíduo suscita uma resposta num outro indivíduo, ou seja, dirige um estímulo que visa favorecer uma alteração no receptor por forma a suscitar uma resposta”.

Moles e Duguet (1969, p. 13) definem comunicação “como o processo de fazer participar um indivíduo, um grupo de indivíduos ou um organismo, situados numa dada época e lugar, nas experiências de outro, utilizando elementos comuns”.

De acordo com a teoria geral de sistemas - desenvolvida a partir dos anos 1940 pelo biólogo L. Von Bertalanffy, que procurava um modelo científico explicativo do comportamento

---

<sup>3</sup> Definição retirada do Dicionário Eletrônico da Língua Portuguesa HOUAISS.

de um organismo vivo - um sistema define-se como um conjunto organizado formado por partes interdependentes, que está rodeado por um meio exterior (environment). O sistema é chamado de aberto se há interação com o meio exterior. As relações do sistema com o meio exterior processam-se através de trocas de energia e/ou informação e designam-se por input ou output; os canais que veiculam o input/output de informação ou energia designam-se por canais de comunicação.

Promover a sinergia do processo de comunicação é obter retornos iguais ou superiores aos definidos para o ato comunicativo à medida que recursos humanos, seleção refinada de canais e uso das linguagens são muito bem articulados. A sinergia do processo permitirá também criar as interrelações necessárias ao desenvolvimento do ato comunicativo, assim como facilitará a identificação e o diagnóstico dos pontos a serem superados e melhorados no processo a partir do contexto em que eles se manifestam.

Para agrupar os fenômenos comunicativos e ajustá-los a uma proposta sistemática, é preciso considerar a comunicação em suas diversas funções (física e de aprendizagem), categorias (interna ou externa), níveis (intrapessoal, interpessoal ou grupal) e tipos (organizacional, institucional, humanizadora, cultural, de captação de recursos, de filiação, de prestação de contas, de lobby e política.

### **3. O poder da comunicação**

O poder da comunicação é diretamente proporcional à sua audiência, ou seja, à abrangência e à profundidade desse processo, que demonstrarão a sua efetividade. O desafio é que a audiência - abrangência e profundidade da comunicação - é ativa, ou seja, as pessoas buscam as informações que querem, rejeitam as informações com as quais não se identificam ou nas quais não crêem, assim como incorporam ideias de outros e interpretam, a partir de suas referências e parâmetros pessoais, as informações que recebem.

Para utilizar o poder dessa ferramenta, é preciso conhecer bem todas as partes envolvidas no processo: os interlocutores, os meios de comunicação (canais) e as mensagens.

#### **3.1. Comunicação empresarial**

Por perceberem a importância estratégica e a potencialidade da comunicação para a obtenção de resultados comuns, as organizações, à medida que foram estruturando-se e sofisticando seus processos de gestão, foram também dando à comunicação, progressiva atenção e importância no contexto organizacional.

Para sobreviverem nesse contexto, as organizações adaptaram-se a novos modelos de gestão, especializaram-se, investiram em novas técnicas de administração. E como um sistema social - que reúne partes distintas para uma função comum - as organizações perceberam a comunicação como ferramenta fundamental, pois a partir de seu gerenciamento é possível



articular essas diferentes partes de forma que haja um trabalho coordenado para a obtenção dos resultados desejados.

Nesse contexto, surge a comunicação empresarial, um processo que, segundo Rego (1986, p. 59), “objetiva provocar atitudes voluntárias por parte dos públicos para os quais a empresa se dirige”, ou seja, seus funcionários, fornecedores, clientes e acionistas.

Segundo Rego (1986, p. 60), “na empresa os objetivos da comunicação são de modificar e adaptar o comportamento das pessoas às normas traçadas, [...] carrear todos os atos com vistas à execução das metas programadas”.

Obviamente, a comunicação empresarial modificou-se ao longo da evolução dos processos produtivos e do papel das empresas na sociedade. No final do século XVII e início do século XVIII, surgem, na Europa, os primeiros empreendedores dispostos a investir num novo modelo de sistema produtivo e os processos de comunicação também evoluem para atender as novas demandas da organização. Entre 1800 e 1900, num cenário internacional, se desenvolve novos métodos de produção, a economia se fortalece e os processos de comunicação vão se diversificando com novas técnicas e ferramentas para atender tanto objetivos mercadológicos quanto institucionais.

Após a Revolução Industrial, com a aceleração do desenvolvimento do setor industrial e com o crescimento da participação e do impacto das empresas na sociedade, a comunicação empresarial desenvolveu modelos sofisticados, principalmente de comunicação institucional.

No Brasil, as empresas e os sistemas de comunicação também vivenciaram um desenvolvimento parecido nos últimos séculos, passando de um ambiente produtivo focado na agricultura e na pecuária para um ambiente produtivo focado na indústria. Primeiro, a publicidade, como fonte de financiamento, alterou a forma de se fazer jornalismo. Na década de 1920, surge o rádio; nas décadas de 1940 e 1950, os primeiros grandes grupos de comunicação começam a se estruturar e, na década de 1950, a comunicação começa a ter ainda mais escala com o surgimento da TV.

Esse potencial da comunicação como processo sistemático que envolve planejamento, acompanhamento e avaliação tem sido, historicamente, aproveitado com efetividade em empresas, ou seja, em unidades econômicas que articulam capital, trabalho, natureza e técnica para oferecer um produto ou serviço, objetivando o lucro financeiro.

#### **4. Uma nova configuração social**

Até o século XIX, a sociedade brasileira era composta por dois principais atores: o Estado oligárquico e a Igreja. Ao Estado cabia um grande papel executivo, ou seja, prover, quase que integralmente, os direitos essenciais do cidadão: alimentação, saúde e renda. À Igreja, que representava a sociedade, cabia o papel de atendimento às demandas sociais, embasada pelo paradigma da caridade cristã. Os campos fundamentais de atuação eram a educação e a saúde, buscando apenas atender às demandas não satisfeitas pelo Estado.

No início do século XX, entre 1900 e 1960, o Estado torna-se populista e, percebendo a força política da atuação social, alia-se à Igreja no atendimento às demandas sociais emergentes. Com o objetivo de ganhar o apoio dos “excluídos”, o Estado passa a atuar ao lado da Igreja, orientado pelo mesmo paradigma: o da caridade estatal. O desenvolvimento da economia gera crescentes demandas produtivas e de geração de renda que passam a ser, progressivamente, assumidas pelas empresas. Nesse momento, a sociedade é composta por dois principais atores: o Estado, que representa o primeiro setor e o Mercado, iniciativa privada que representa o segundo setor. As demais organizações da sociedade civil estão organizadas, principalmente, para atender a interesses corporativos e previdenciários de determinados grupos ou instituições.

Entre as décadas de 1960 e 1980, o Estado passa a ser autoritário e assume um papel de controlador da sociedade. No Estado autoritário, o Estado alija a Igreja porque não divide poder. O paradigma da caridade torna-se ainda mais forte e a Igreja passa a ser um canal de distribuição da atuação social do Estado.

Essa nova organização social é inspirada pelo surgimento de movimentos populares internacionais. Estado, Mercado e Sociedade passam a ser os principais atores da sociedade.

A partir da década de 1980 e da promulgação da Nova Constituição Federal Brasileira em 1988, o Estado torna-se democrático, reduzindo seu papel executivo e ampliando seu papel normativo, de regulador da sociedade e universalizador do acesso aos direitos essenciais do cidadão. Com a nova Constituição, a Sociedade Civil passa a ser reconhecida como ator com direitos e responsabilidades pela comunidade e as organizações começam a articular-se, entre si, em redes e associações. Há uma expansão das estruturadas organizadas, redefinindo o espaço público. Os principais atores da sociedade continuam sendo: o Estado, a Iniciativa Privada e a Sociedade; no entanto, numa interação diferente do ciclo anterior. Na atuação social continuam concentrados a Sociedade Civil organizada, de maneira mais executiva, e o Estado, de maneira mais estratégica. Esta atuação social acontece sob um paradigma de atuação que evolui da caridade para a cidadania, ou seja, sob um paradigma que busca uma ação libertadora e de inclusão social, com uma liderança descentralizada concedendo poder à comunidade local, buscando diversos pontos de apoio para sua sustentabilidade, profissionalizando seu engajamento e dando eficácia e transparência para obter legitimidade.

A partir da década de 1990, com o fortalecimento da democratização, no mundo e no Brasil, e o fenômeno da globalização, há uma revolução nos processos produtivos e um alargamento do papel, do poder e da visibilidade da Iniciativa Privada.

Consolida-se uma redefinição dos papéis e setores da sociedade que foi conceituada pelo Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife) a partir de suas finalidades, da seguinte maneira:

Primeiro Setor: Estado

- Papel regulador e universalizador
- Recursos públicos para fins públicos

Segundo Setor: Iniciativa Privada

- Setor produtivo, de geração de riqueza e renda
- Recursos privados para fins privados

Terceiro Setor: Sociedade Civil Organizada

- Organizações sociais sem fins lucrativos
- Recursos privados para fins públicos

Aplicado ao contexto da atuação social, esse conceito de projeto precisa atender a fatores críticos de sucesso como clareza de propósito (identificação da causa a que serve), conexão entre o propósito e as pessoas (visão), congruência com a missão, estratégias e valores das organizações envolvidas, criação de valor para todas as partes, comunicação entre os parceiros, contínua aprendizagem e compromisso com a parceria. O atendimento a todos esses fatores críticos de sucesso explicita a importância da comunicação eficaz na gestão e na sustentabilidade de projetos sociais já que “a idéia de colaboração pressupõe comunicação” (AUSTIN; REFICCO, 2005).

## **5. Comunicação na sustentabilidade de projetos sociais**

“Por captar e gerar várias dimensões de valor durante todo o ciclo de vida dos projetos sociais”, de acordo com Austin e Reficco (2005), a comunicação eficaz se caracteriza pelos seguintes elementos:

1. Facilita a eliminação de mal-entendidos ou percepções errôneas que possam surgir;
2. Ajuda a consolidar o projeto social na medida em que permeia a cultura organizacional da empresa e o torna institucionalizado;
3. Facilita a percepção dos departamentos das organizações de como o projeto social se relaciona à sua área específica de atuação na organização e de como um pode servir ao outro;
4. Funciona como uma sólida fonte de motivação para os recursos humanos das organizações envolvidas;
5. Melhora a reputação e o reconhecimento da marca dos envolvidos;
6. Apresenta-se como um instrumento crucial para a gestão do projeto social, mantendo-o ativo e criando incentivos para sua renovação;
7. Expõe o projeto social como referência e o faz servir de exemplo e motivação para o envolvimento de outras organizações em projetos de colaboração;
8. Constrói confiança entre as organizações colaboradoras.

## **6. Comunicação para mobilização social**

A nossa sociedade passa por uma série de transformações que abrangem todas as áreas do conhecimento e geram novas tecnologias e novos saberes para a humanidade (HENRIQUES, 2004). Entretanto, surgem novos problemas oriundos, em certa medida, destas mudanças.

Em resposta a este movimento, presenciamos nas últimas duas décadas a proliferação de iniciativas da sociedade civil (FALCONER, 1999), através de organizações sem fins lucrativos, seja em parceria com a iniciativa privada ou com o Estado, na proposição de ações que buscam promover autonomamente valores democráticos, direitos humanos e a preservação do meio ambiente.

Nesta mesma linha de significação, podemos citar a definição de movimentos sociais para Castells:

são ações coletivas com um determinado propósito cujo resultado, tanto em caso de sucesso como de fracasso, transforma os valores e instituições da sociedade [...] Os movimentos sociais são reflexos do que somos, caminhos de nossa transformação, uma vez que a transformação pode levar a uma gama variada de paraísos, de infernos ou de infernos paradisíacos (CASTELLS, 2006, p. 20).

Por sua vez, o papel da comunicação ganha destaque neste cenário por trazer consigo a possibilidade da disseminação e da permanência destas ações.

A proposta de comunicação em projetos de mobilização social assume, dessa forma, funções específicas que dinamizam a mobilização e potencializam os movimentos, de forma que estes não resultem em “simples sequências de ações e reações desarticuladas de pouca representatividade” (CASTELLS, 2006, p. 18).

As pessoas se socializam e interagem em seu ambiente local, seja ele a comunidade, a cidade, o subúrbio, formando redes sociais entre seus vizinhos. Por outro lado, identidades locais relacionam-se com outras fontes de significado e reconhecimento social, seguindo um padrão altamente diversificado que dá margem a interpretações alternativas.

Essa identidade cultural comum, segundo Castells (2006), “só é possível na medida em que se estabeleça um processo de mobilização social”, isto é, as pessoas precisam participar de movimentos urbanos (processos de mobilização social com finalidade preestabelecida, organizados em um determinado território e visando objetivos de concretude quase que imediata) nos quais são revelados e defendidos interesses em comum, e a vida é, de algum modo, compartilhada, e um novo significado pode ser produzido.

Nesse sentido, toda mobilização tem como mola propulsora o alcance de um objetivo pré-definido, um propósito comum. A mobilização social não é uma oportunidade de conseguir pessoas para ajudar a viabilizar sonhos impostos, mas de congregar pessoas que se dispõem a contribuir para construir juntos um ideal que passa a ser de todos. Bernardo Toro e Nísia Werneck (2004) no livro *Mobilização Social : um modelo de construir a democracia e a participação* “propõem uma estrutura de comunicação para a organização, a orientação e o apoio de um processo de mobilização social.”

As principais categorias elaboradas pelos autores no processo de comunicação são as seguintes:

Produtor Social

Entende-se por produtor social a pessoa ou instituição que tem a capacidade de criar condições econômicas, institucionais, técnicas e profissionais para que um processo de mobilização ocorra.

É essencial que o produtor social seja visto como precursor de um movimento que reflete uma preocupação e um desejo de mudança compartilhado. Nesse sentido, faz-se necessário que ele:

1. Respeite e confie na capacidade das pessoas de decidirem coletivamente sobre suas escolhas e estimule o desenvolvimento desses comportamentos.
2. Acredite na importância de se liberar a energia, a criatividade e o espírito empreendedor das pessoas e das coletividades.
3. Seja capaz de interpretar a nova realidade social.
4. Seja capaz de orientar um editor na produção de materiais adequados.
5. Tenha clareza sobre os conceitos de democracia, cidadania, público e participação.
6. Seja sensível e tolerante para conseguir trabalhar com as redes de reeditores, sem burocratizá-las.

#### Reeditor Social

Esse termo designa uma pessoa que, por seu papel social, ocupação ou trabalho, tem a capacidade de readequar mensagens, segundo circunstâncias e propósitos com credibilidade e legitimidade.

#### Editor

A mobilização requer que as mensagens sejam editadas, quer dizer, que se convertam em formas, objetos, símbolos e signos adequados ao campo de atuação do reeditor para que ele possa usá-los, decodificá-los, recodificá-los segundo sua própria percepção. O editor (pessoa ou instituição) é o profissional desse tipo de comunicação.

Para que as pessoas se disponham a participar e descubram sua forma de contribuir, é preciso que:

- Tenham informações claras sobre os objetivos, as metas, a situação atual e as prioridades da mobilização a cada momento.
- Sintam-se seguras quanto ao reconhecimento, valorização e respeito à sua forma de ser e de pensar.
- Sintam confiança dos outros participantes quanto à sua capacidade e possibilidade de contribuir para o alcance dos objetivos.

Para isso, um projeto de mobilização deve fornecer:

- Compreensões adequadas ao campo de atuação de cada participante.
- Indicações das decisões e ações que estão ao alcance das pessoas dentro de seu campo de atuação.

Um processo de mobilização requer ainda que sejam identificados critérios e indicadores.

Esses critérios e indicadores devem ser discutidos e definidos de uma forma democrática. A informação decorrente de seu acompanhamento deve sempre ser divulgada para todos que participam e para a sociedade em geral. É difícil dar visibilidade social aos resultados, mas é preciso encontrar formas de fazê-lo.

## **7. Projeto de comunicação**

Torna-se claro que toda mobilização social requer um projeto de comunicação em sua estruturação. Como já vimos anteriormente, o projeto de comunicação de um processo de mobilização tem como meta o compartilhamento, o mais abrangente possível, de todas as informações relacionadas com o movimento, o que incluiu desde os objetivos, as informações que justificam sua proposição, até as ações que estão sendo desenvolvidas em outros lugares.

Cada processo de mobilização participada requer um modelo de comunicação específico.

Dentro das diferentes concepções de comunicação, podemos classificar estes modelos em três diferentes grupos:

- Comunicação de massa: dirigida às pessoas como indivíduos anônimos. A publicidade é o melhor exemplo;
- Comunicação macro: dirigida às pessoas por seu papel, seu trabalho ou sua ocupação na sociedade. Os sistemas de comunicação de redes são alguns exemplos. É também chamada de comunicação segmentada;
- Comunicação micro: dirigida a grupos ou pessoas por sua especificidade ou diferença. Constrói-se sobre as características próprias e diferenciais do receptor. A comunicação em uma sala de aula é um exemplo. É também chamada de comunicação dirigida.

Os diferentes meios (rádio, TV, impressos, vídeo, fibra ótica, etc.) podem ser usados em qualquer um dos níveis anteriores. Essas variáveis estão inversamente relacionadas: quanto maior a cobertura (comunicação massiva), menor a possibilidade de criar modificações estáveis (efetividade).

Nesse sentido, a comunicação pessoal (nível micro) tem melhores possibilidades de efetividade. Isso não significa que um tipo de comunicação seja melhor que o outro, criando uma relação de exclusão entre eles. Em um projeto de comunicação participada, geralmente, os três tipos são necessários.

Um modelo para ação deve poder ser ajustado para as condições locais e de cada momento. Ele não é, portanto, uma “camisa-de-força”, nem é estático. O modelo estabelece e caracteriza as relações, mas não as pereniza nem imobiliza.

## **8. Metodologia**

Nossa escolha metodológica e de coleta de dados nesta pesquisa foi de cunho qualitativo, mais especificamente, a de estudo de caso. Os dados primários foram coletados



através de entrevistas previamente estruturadas com dois atores representativos de algum dos segmentos de stakeholders envolvidos no processo experimentado em cada um dos projetos analisados. Além das entrevistas, foram coletados dados primários em outras fontes fornecidas pelas instituições responsáveis pelos projetos, como dossiês, relatórios, cadernos de divulgação e outros.

Com relação à escolha dos projetos, tivemos dois tipos de variáveis que definiram os critérios de seleção. A primeira variável de âmbito restrito aos objetivos das investigadoras definiu os seguintes parâmetros:

- Projetos da área de educação, no sentido mais amplo, e não escolar;
- Abrangência e relevância que apresentam para o contexto social educacional nas localidades onde são desenvolvidos;
- Capacidade de mobilização de pessoas que se identificam e aderem à causa do projeto;
- Inovação no uso da comunicação para a gestão do projeto social;

Perenidade do projeto após a conclusão do mesmo.

A segunda variável determinante da nossa escolha veio do ambiente externo, ou seja, do aceite das organizações convidadas em participar desta investigação disponibilizando seus projetos para análise.

As entrevistas foram realizadas com um roteiro pré-definido, sendo que estas questões foram formuladas procurando contemplar o nosso objetivo geral, bem como os objetivos específicos, procurando mapear o tipo de envolvimento da comunidade com as ações implementadas, o impacto e a sustentabilidade do projeto após a saída dos agentes proponentes.

<b>Objetivo geral</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Analisar e descrever como as ferramentas de comunicação podem contribuir na sustentabilidade de projetos sociais de Educação através da mobilização de pessoas e grupos em prol de uma causa comum.</li></ul>
<b>Objetivos específicos</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Identificar estratégias, formas, canais e peças de comunicação utilizados por organizações colaboradoras no desenvolvimento de projetos sociais na área de Educação;</li><li>• Identificar e analisar como a identificação simbólica dos indivíduos com a causa, visão e objetivos dos projetos pode ter contribuído para sua sustentabilidade, após a saída do agente proponente;</li><li>• Identificar e recomendar características que uma proposta de comunicação deve ter para colaborar efetivamente na potencialização do impacto dos projetos sociais, contribuindo para sua sustentabilidade.</li></ul>

## **8.1. Os projetos pesquisados**

### **8.1.1. Rádio Ativo**

O Rádio Ativo é um projeto de capacitação em rádio que parte da idéia de uma emissora como ambiente de ensino e aprendizagem. O projeto é dirigido a estudantes do ensino médio, alguns deles indicados por instituições como Laramara (apoio ao deficiente visual) e Instituto Sou da Paz (prevenção da violência).

### **8.1.2. Educação e Cidadania**

O Educação é Cidadania é um projeto dirigido aos adolescentes das Unidades de Internação Provisória (UIP's), da Fundação do Bem-Estar do Menor (Febem-SP), que aguardam decisão da Justiça por até 45 dias, com o objetivo de aperfeiçoar o aproveitamento educacional dos adolescentes durante sua permanência nessa UIP.

### **8.1.3. Histórias da Nossa Terra**

O Histórias da Nossa Terra é um projeto de resgate das histórias das cidades por meio da técnica de memória oral realizado com educadores e alunos de escolas públicas (municipais e estaduais) de ensino fundamental situadas na área de atuação do grupo Algar, sediado em Uberlândia, Minas Gerais.

O objetivo do projeto é estimular o desenvolvimento da leitura e da escrita e a inclusão digital dos alunos e educadores.

### **8.1.4. Análise proposta**

Para analisar os projetos pesquisados, de acordo com os objetivos definidos e a fundamentação teórica já apresentada, esse estudo tem como pontos principais de análise dos resultados os seguintes eixos:

- a) o planejamento da comunicação do projeto
- b) conteúdo da comunicação
- c) a interlocução da causa, visão e objetivos com a comunicação do projeto
- d) processos mantidos após a conclusão do projeto

## **8.2. Apresentação dos projetos pesquisados**

Seguem as informações, estruturadas em quatro tabelas, obtidas por meio do estudo dos projetos definidos, em relação aos eixos de análise detalhados:

1. O planejamento da comunicação do projeto (plano de comunicação, responsável pelo processo, porta-voz, distribuidores, frequência das ações e alocação de recursos):

<b>Rádio Ativo</b>	O processo de comunicação não foi formalmente planejado e não possuía um responsável. Todos os participantes podiam distribuir os materiais de comunicação. A frequência dessa distribuição era indeterminada, geralmente motivada por eventos externos. Não havia previsão de recursos para a comunicação do projeto desde o início dos desdobramentos.
<b>Educação e Cidadania</b>	O processo de comunicação não foi formalmente planejado, não possuía um responsável e não tinha recursos dedicados. Qualquer participante poderia falar à mídia em nome do projeto ou distribuir materiais de comunicação. Essa distribuição não tinha uma frequência programada e acontecia por demanda, principalmente em eventos do projeto.
<b>Histórias da Nossa Terra</b>	O processo de comunicação não foi formalmente planejado, com a confecção de um plano de trabalho a ser desenvolvido ao longo do projeto, mas ocorreu em alguns momentos; principalmente, na fase inicial (formação de vínculos) e na fase final (apresentação dos produtos), sem alocação de recursos prevista desde o início. Não havia um responsável pela comunicação do projeto, mas sim o envolvimento das áreas de comunicação das organizações realizadoras que chegaram a trabalharem juntas na produção de peças. O projeto tinha um porta-voz em cada organização realizadora. As peças de comunicação produzidas eram distribuídas por demanda e por representantes das organizações realizadoras.

2. Conteúdo da comunicação (identidade visual, slogan, foco e tom do conteúdo (imaginário convocante), versão para públicos, créditos):

<b>Rádio Ativo</b>	O projeto tem logomarca e não tem slogan. O conteúdo da comunicação está focado no objetivo e atividades do projeto e nas organizações realizadoras. Possui tom racional, não possui versões específicas para públicos e, nos créditos, contempla a logomarca de todas as organizações realizadoras.
--------------------	--

<b>Educação e Cidadania</b>	O projeto tem logomarca e não tem slogan. O conteúdo da comunicação está focado no objetivo do projeto, na concepção pedagógica que o embasa e, detalhadamente, nas atividades realizadas e possui tom racional. Não há versões para públicos específicos e os créditos são compostos pelas logomarcas de todas as organizações realizadoras.
<b>Histórias da Nossa Terra</b>	O projeto possui logomarca e não possui slogan. O conteúdo está focado nos objetivos do projeto, nos participantes e nas organizações realizadoras. Possui tom racional, mas linguagem visual relativamente lúdica. Não há versões para públicos distintos e, nos créditos, contempla a logomarca de todas as organizações realizadoras.

### 3. A interlocução da causa, visão e objetivos com a comunicação do projeto:

<b>Rádio Ativo</b>	Não havia interlocução direta com a causa nas peças de comunicação do projeto. Havia interlocução com a visão e os objetivos do projeto de forma não planejada já que os próprios produtos do projeto são peças de comunicação, mas essa interlocução não foi deliberadamente planejada para a divulgação institucional do projeto.
<b>Educação e Cidadania</b>	Nas peças, não havia interlocução explícita com a causa e a visão do projeto, apenas com o objetivo dele. As peças não falam do contexto do qual o projeto está situado e não há convite para adesão de pessoas ao movimento do qual o projeto faz parte.
<b>Histórias da Nossa Terra</b>	Nas peças, não havia interlocução explícita com a causa e a visão do projeto, apenas com o objetivo dele. As peças apresentam o contexto no qual o projeto está situado e nem apresentam uma proposta de ação ou caminho concreto para engajamento e participação das pessoas que se identificam com o movimento no qual o projeto está inserido.

### 4. Processos mantidos após a conclusão do projeto:

**Rádio Ativo** Elaboração de um manual metodológico para divulgação da tecnologia desenvolvida durante a realização do projeto.

<b>Educação e Cidadania</b>	Disseminação das publicações, produção de brindes, apresentação de resultados em eventos externos.
<b>Histórias da Nossa Terra</b>	Produção de publicação.

### **8.3. Análise dos projetos pesquisados**

Com base nos eixos anteriormente detalhados, a análise dos projetos permite observar que os entrevistados, em geral, não têm clareza de um conceito de comunicação como um processo de interação, de compartilhamento de informações que explicita uma visão de mundo e uma causa comum. Quando se referem ao termo comunicação, os entrevistados estão referindo-se a dois tipos de comunicação: à comunicação interpessoal - principalmente entre a equipe executora do projeto - ou à comunicação institucional - que apresenta o projeto de maneira resumida enfatizando seus objetivos e seus proponentes.

Isso pode ocorrer como consequência de uma visão “empresarial” da comunicação por parte das instituições proponentes dos projetos sociais. Essa visão associa os benefícios da comunicação, quase que exclusivamente, à questão da visibilidade, ou seja, na visão “empresarial” o principal objetivo da comunicação é o fortalecimento da marca de quem promove a ação e não a ação em si.

O ponto mais importante da comunicação voltada para a sustentabilidade do projeto é mostrar que o projeto é parte de um contexto e fazer com que as pessoas se identifiquem e se vinculem ao contexto sem ter que, necessariamente, se vincularem ao projeto.

A comunicação voltada para a sustentabilidade do projeto deve ter como foco as informações sobre o contexto do projeto e sobre a necessidade de intervenção nesse contexto. O projeto não deve ser apresentado como o único caminho para intervir nesse contexto, mas como uma das possibilidades de fazer isso.

Fazer uma comunicação com foco na sustentabilidade do projeto é, portanto, falar menos do projeto e mais do que ele pretende transformar.

## **9. Conclusão**

A comunicação é um processo que, apesar de poderoso e bastante eficaz para contribuir com a sustentabilidade de projetos sociais de educação, ainda é subutilizado pelas organizações que os desenvolvem.

Por desconhecer o potencial da comunicação, essas organizações não dedicam aos processos de planejamento, monitoramento e avaliação da comunicação a importância necessária.

O planejamento, quando realizado, se resume em momentos e intenções específicos, geralmente com a intenção de informar e não de comunicar o projeto. Nesses momentos, o repasse das principais informações do projeto se concentra nas informações relacionadas ao que é feito (objetivos e ações) e a quem faz (instituições proponentes).

A comunicação, quando praticada, revela uma necessidade clara de obtenção de reconhecimento e de visibilidade, não só para o projeto, mas também para as instituições proponentes.

Qualquer projeto ou ação social que de fato busca uma mobilização social verdadeira precisa gerar conhecimento, envolvimento e participação a respeito do processo de ação coletiva pretendido. Somente desta maneira é possível, quando pensamos em mobilizações sociais que promovam mudanças perenes e não aparentes, manter os sujeitos motivados e interessados em manter o vínculo construído neste processo.

A comunicação precisa fomentar uma postura políticoeducativa que privilegia a comunidade, a organização popular, o grupo como sujeito ativo do processo de mobilização social.

## Referências

AUSTIN & REFICCO. *Parcerias sociais na América Latina: lições da colaboração entre empresas e organizações da sociedade civil*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BERLO, D. K. *O processo da comunicação*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1960.

CASTELLS, M. *O poder da identidade - a era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. v.2.

CHERRY, C. *A comunicação humana*. São Paulo: Cultrix, 1974.

FALCONER, A. P. *A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão*. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

HENRIQUES, M. S. (org.). *Comunicação e estratégias de mobilização social*. São Paulo: Autêntica, 2004.

MOLES, A.; DUGUET, M. *As comunicações na empresa*. Portugal: Inova, 1969.

REGO, F. G. T. *Comunicação empresarial / comunicação institucional: conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas*. São Paulo: Summus, 1986.



TORO A., J. B.; WERNECK, N. M. D. *Mobilização social: um modelo de construir a democracia e a participação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010

## CONHECIMENTO, DIVERSIDADE E EXPANSÃO

Luciano Tomaz Araújo<sup>1</sup>

Na dinâmica deste novo mundo das tantas novas gerações X, Y, Z, a palavra de ordem é conhecimento.

Somos aquilo que conhecemos, que entendemos e mais ainda, como educadores e pesquisadores, aquilo que conseguimos disseminar seja em sala de aula, nos corredores das instituições de ensino, nas bibliotecas e nos grupos de pesquisa.

As novas tecnologias da informação criaram na internet um espaço quase infinito de proliferação do conhecimento e das experiências humanas. Uma completa profusão de informações de todas as áreas do conhecimento alimentadas constantemente. Nunca se produziu tanto em tão pouco tempo.

A produção científica utiliza-se deste panorama a fim de ampliar suas capacidades, pluraliza o desenvolvimento de seus temas através do intercâmbio de informações e genialmente populariza a informação através dos meios eletrônicos como e-mail, redes sociais, comunidades e blogs.

Obviamente, as restrições de usabilidade e acessibilidade destes meios em nossa sociedade, ainda configuram como fator limitante, mas que gradativamente é neutralizado. Seja pela iniciativa pública e privada, seja pela própria necessidade de conhecimento, inerente ao ser humano moderno.

A Revista IDEA é uma publicação científica que busca essa diversidade de expansão não apenas por seus meios de divulgação, mas principalmente pela amplitude dos temas de seus artigos publicados. Ela promove um belo passeio por áreas Administração, Comunicação, Direito e Relações Internacionais. Dessa forma, propicia a produção científica com o forte intuito de popularização, no melhor dos sentidos, do conhecimento produzido e elaborado através da pesquisa e estudo de fortes bases acadêmicas.

No primeiro artigo, COMUNICAÇÃO NA SOCIEDADE VOLTADA PARA O PAPEL DA EDUCAÇÃO, Adriano Gargalhone Novaes e Ana Flávia Martins partem de uma análise semântica e histórica da comunicação até as suas questões conceituais e funcionais. Analisam e descrevem como as ferramentas de comunicação podem contribuir na sustentabilidade de projetos sociais de Educação através da mobilização de pessoas e grupos em prol de uma causa comum.

No segundo artigo desta edição da Revista IDEA, o professor Sérgio Fabiano Labruna Cunha fala sobre O PAPEL DO PROFESSOR DE LÍNGUA PORTUGUESA NO PARADIGMA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA. Seu texto traz uma visão vanguardista a respeito da atual

<sup>1</sup> Professor da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG, Graduado em Comunicação Social com Habilitação em Publicidade e Propaganda, Especialista em Arte e Criatividade. E-mail: luciano.araujo@esamc.br.

condição do professor em sala de aula, especialmente, a condição do professor de Língua Materna, neste caso a Língua Portuguesa. O articulista constrói um raciocínio a respeito do papel do educador não mais como um elemento que passa o conhecimento já cristalizado, mas como um mediador do processo de ensino e aprendizagem mostrando que é necessária a adaptação deste educador frente à pluralidade dos desafios da educação inclusiva.

O articulista Renato Fonseca Livramento da Silva trata em seu texto das questões do ambiente delineadas não somente pelas questões geográficas naturais, mas as questões artificiais, advindas da ação antrópica. Neste artigo, **PERCEPÇÃO AMBIENTAL, ORIENTAÇÃO ESPACIAL E OS DEFICIENTES VISUAIS**, é considerado ainda que o ambiente é formado também pelas relações sociais que dão vida a este espaço. Dessa forma, busca um entendimento acerca do papel dos cinco sentidos em especial a visão, e o entendimento da interação entre o indivíduo e o mundo, pilar do processo de orientação.

Através da análise da linguagem da arquitetura, Vanda Cunha Albieri Nery, aborda em seu artigo **IGREJA DIVINO ESPÍRITO SANTO DO CERRADO: A AÇÃO DOS SIGNOS NA ARQUITETURA RELIGIOSA CRISTÃ**, os fundamentos teóricos da semiótica de Peirce tendo como objeto de estudo a Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado. Com um conjunto de ricas imagens e leitura da arquitetura e de seu processo e materiais para concepção, a autora traz aos nossos olhos a beleza desta obra muitas vezes esquecida em meio ao espaço urbano moderno e cheio de controvérsias. Sua análise aborda brilhantemente a ideia de cultura e memória enquanto elementos representantes das tradições e crenças sociais bem como o papel do projetista no produto final, indo muito além da forma.

No próximo artigo, **A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DO COMÉRCIO EXTERIOR**, os autores Cinthia Michelle Lourenço Morais e Vinicius Marra, fazem uma forte busca nas bases históricas de toda a estrutura do comércio exterior desde o século XVI até o pós 2ª Guerra Mundial passando pela primeira e segunda Revolução Industrial. Nesta abordagem, chegam até a formação dos elementos controladores e mediadores do comércio exterior como o fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Internacional do Comércio e o Gatt. Culminam em uma análise aprofundada da Organização Mundial do Comércio (OMC) mostrando sua importância e caráter moderador das relações comerciais entre os países membros.

Em **A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS E A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, Patrícia Vieira dos Santos Fernandes, analisa a necessidade de concretização dos direitos sociais, mostrando que os direitos fundamentais sociais não são implementados em razão das infundadas justificativas do Poder Público em invocar a cláusula da reserva do possível para eximir-se da obrigação de concretizá-los. Desta forma, a articulista trata da legitimidade do Ministério Público, mediante a utilização de ações civis públicas, para forçar o Poder Público a cumprir os direitos sociais.

Tendo como base de estudos o Estado Democrático de Direito, o artigo **LEGITIMAÇÃO DO PROVIMENTO JURISDICIONAL PELA EXAURIENTE FUNDAMENTAÇÃO**

RACIONAL À LUZ DO MODELO CONSTITUCIONAL DE PROCESSO demonstra a importância da fundamentação da convicção final do juiz no itinerário do processo uma vez que a fundamentação do magistrado expõe quais elementos desenvolvidos no itinerário processual justifica o seu posicionamento. É neste sentido que os autores Gabriela de Lima Souza e Wendel Ferreira Lopes confirmam a importância da análise dos elementos probatórios na determinação final do juiz.

Em, O “FILTRO” DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE POR VIA INCIDENTAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, o articulista afirma que o controle de constitucionalidade por via incidental é hoje o modo mais importante de controle de constitucionalidade no Brasil. Assim, mostra que o Recurso Extraordinário aparece como um dos principais instrumentos para que o cidadão possa pleitear tais direitos. O autor discute então, a existência de elementos essenciais, que formam uma espécie de filtro para que se consiga chegar até estes direitos. Neste contexto, Eduardo Rodrigues dos Santos expõe, explica e avalia os fatores positivos e negativos deste “filtro” para o sistema jurisdicional de controle de constitucionalidade.

Fica aqui meu agradecimento pelo convite em escrever este editorial. Conhecer assuntos ainda obscuras em minha área de conhecimento como o Direito e as Relações Internacionais tornaram essa tarefa ainda mais desafiadora e gratificante. Para os artigos com os quais tenho uma interface já construída, como os da comunicação e administração, estes me enriqueceram significativamente.

Meus parabéns a todos que participam deste projeto e que acreditam na educação e na disseminação do conhecimento como a base para um mundo melhor.



# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010



## **IGREJA DIVINO ESPÍRITO SANTO DO CERRADO: A AÇÃO DOS SIGNOS NA ARQUITETURA RELIGIOSA CRISTÃ**

### **IGREJA DIVINO ESPÍRITO SANTO DO CERRADO: THE ACTION OF SIGNS IN THE CHRISTIAN RELIGIOUS ARCHITECTURE**

Vanda Cunha Albieri Nery<sup>1</sup>

**Resumo:** O objetivo do trabalho é fazer uma análise da linguagem da arquitetura, enquanto um processo semiótico-comunicacional. Para isso, tomo como objeto de estudo a Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado, inaugurada em 1982, no bairro Jaraguá, em Uberlândia, único exemplar da produção artística de Lina Bo Bardi (1914-1992) no Estado de Minas Gerais, Brasil. Fundamentos teóricos da semiótica peirceana, sobretudo a noção de semiose, e da semiótica da cultura, sobretudo as noções de cultura e memória, ancoram a análise.

**Palavras-chave:** arquitetura popular; cultura e memória; semiose.

**Abstract:** This work aims to analyze the language of architecture as a semiotic-communicational process. The object of this study is the Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado, founded in 1982 and located in Jaraguá district, in the city of Uberlândia, state of Minas Gerais, Brazil. It is the only example of Lina Bo Bardi's artistic production (1914-1992) in Minas Gerais. This analysis is based on theories related to peircean semiotics, on the notion of semiosis, and on the semiotics of culture, on the notions of culture and memory.

**Key-words:** popular architecture; culture and memory; semiosis.

#### **1. Introdução**

A arquitetura comunica, a quem a observa, para que ela serve. Seu principal significado é o seu uso. A igreja que mostra, antes de mais nada, um local de recolhimento, de oração e de contemplação a Deus, significa esta serventia. Denota a sua função primeira, utilitária. Mas a arquitetura também comunica muitas outras coisas, por meio de sua função segunda, simbólica. Ela conota ideias. Comunica, pela ação do arquiteto, filosofias, ideologias, projetos de vida. O objeto arquitetônico, portanto, é portador de uma mensagem. Carrega consigo um significado, um valor estético, um estilo que é a concretização de uma época, de um povo, de uma cultura.

Partindo desse pressuposto, defendido por Umberto Eco (1987, p. 193-203), e tomando como objeto de estudo a Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado, inaugurada em 1982, no bairro Jaraguá, na cidade mineira de Uberlândia, analiso, primeiramente, a linguagem da arquitetura, enquanto um processo semiótico-comunicacional. Em seguida, procuro mostrar como os

---

<sup>1</sup> Publicitária. Possui pós-doutorado em Processos de Criação (UFMG) e doutorado em Comunicação e Semiótica (PUC/SP). É professora da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG. E-mail: vanda.nery@esamc.br - vcanery@yahoo.com.br.

moradores do bairro, no qual a igreja se acha inserida, reconstroem o tempo da construção, da qual participaram, ao lado da arquiteta e sua equipe de trabalho, quer seja por meio da doação dos materiais, todos característicos da região, quer participando do sistema de mutirão, pelo qual a igreja foi erguida. Pretendo, assim, evidenciar, a recriação de um passado vivido, realizada pela memória, entendida também como um processo semiótico, em que as informações são produzidas, selecionadas, conservadas e transmitidas. Trata-se, portanto, da descrição e análise de um espaço religioso no presente e uma remessa ao passado, tendo os próprios moradores como intérpretes de seu significado. A intenção é mostrar não só a influência da arquitetura no espaço urbano, mas também o frutífero diálogo entre os saberes erudito e popular.

## **2. Fundamentos teóricos e metodológicos**

Para o desenvolvimento da análise, adoto como fio condutor, fundamentos teóricos da semiótica peirceana, entendida como o estudo lógico da linguagem, a partir de uma concepção de ciência, de conhecimento e de métodos científicos.

Como lógica da linguagem, a semiótica ocupa-se do signo, enquanto representação do objeto, e do significado, enquanto elemento essencial do conhecimento. No primeiro aspecto, nos deparamos com a estrutura tricotômica de um signo e sua consequente classificação lógica; no segundo, deparamos com a ação do intérprete ao aproximar o signo de seu objeto e, daí, extrair um conhecimento, um sentido (FERRARA, 1987, p. 169).

Como um processo triádico, tal como entende Peirce, o signo é composto de um primeiro elemento, o próprio signo, que, dentro de certas capacidades e limites, representa algo que está fora dele, seu objeto. Por ser determinado por esse objeto, o signo terá o poder de servir de mediador entre o objeto e uma mente interpretadora na qual ele produzirá um efeito que é indiretamente devido ao objeto. Esse efeito, seja de que tipo for, é um outro signo, que Peirce chamou de interpretante (SANTAELLA; NÖTH, 2004, p. 194).

Para estabelecermos o que seja o interpretante de um signo, é necessário “designá-lo mediante outro signo, o qual tem por sua vez, outro interpretante designável por outro signo, e assim por diante” (ECO, 1987, p. 26). Uma ação que, em semiótica peirceana, recebe o nome de semiose: signo gerando e sendo gerado por signo numa cadeia infinita. Um processo que não pode ser divorciado das idéias de processo, mudança, movimento, aceleração, pensamento, tempo, aprendizagem, tendencialidade.

Nenhum signo tem seu fim predeterminado. A semiose é um processo em aberto, que sofre a interferência tanto do acaso quanto da força bruta, mas é movido, guiado por uma tendencialidade. Embora os interpretantes dinâmicos, os intérpretes, sejam falíveis, sujeitos a erros e equívocos, são eles, na sua singularidade psicológica, causação eficiente, que vão atualizando a interpretabilidade do signo (SANTAELLA, 1992, p. 127).

Fica claro, então, que falar de signos no contexto da semiótica peircena não significa

de forma alguma a referência a um conceito estático, nem a possibilidade de se identificar uma entidade independente, autônoma e perfeitamente isolável. Ao contrário, a visão que Peirce nos dá dos signos é primordialmente uma visão dinâmica, abrindo-se, assim, um processo de semiose ilimitada.

Quando nos referimos à abordagem semiótica peirceana cabe destacar a natureza sistemática da obra de Peirce, que tem a sua teoria dos signos intimamente ligada à sua filosofia. E, em suas teorias filosóficas, uma ideia, entre inúmeras outras igualmente importantes, me parece fundamental para este trabalho: a ideia das três categorias universais e formais do pensamento, denominadas de primeiridade, secundidade e terceiridade, que formam os pilares de sua noção de signo.

A primeira e principal é a qualidade rara de ver o que está diante dos olhos, como se apresenta, não substituído por alguma interpretação (...). É esta a faculdade do artista que vê as cores aparentes da natureza como elas realmente são. (...) A segunda faculdade é uma discriminação resoluta que se pendura como um buldog daquela característica que estamos estudando (...). A terceira faculdade é o poder generalizador do matemático que gera a forma abstrata que compreende a verdadeira essência da característica em estudo (...). (PEIRCE, 1983, p. 17).

Embora as categorias sejam onipresentes e não possam ser claramente separadas, há sempre, em qualquer fenômeno, a predominância de uma sobre as outras duas. Essa predominância pode ser percebida na forma como os elementos se organizam. Deve-se destacar, entretanto, o fato de que algo com todas essas três características apenas pode ser considerado um signo caso esse algo tiver o poder de se gerar interpretantes e isto apenas poderá acontecer num processo semiótico. É a ação do interpretante, o sentido, o significado que constituem os momentos essenciais desse processo.

O signo, portanto, por sua natureza triádica, deve poder ser analisado em três níveis, que correspondem a três maneiras a partir das quais as categorias universais do pensamento podem ser claramente apreendidas: o qualitativo, o referencial e o interpretativo.

O primeiro nível, o qualitativo, trata do signo em si mesmo, nas suas propriedades internas, ou seja, no seu poder de significação ou de representação. Neste nível, a semiótica nos permite analisar o signo em seus três aspectos: o primeiro diz respeito às qualidades e sensorialidade de suas propriedades internas, como cores, volumes, traços, formas etc.; o segundo diz respeito à mensagem em si, na sua contextualidade e o terceiro refere-se àquilo que a mensagem tem de geral, de convencional, de cultural.

O segundo nível, o referencial, trata da referência do signo àquilo que ele indica, se refere ou representa. Ou seja, aqui a análise semiótica nos permite compreender aquilo que as mensagens indicam, aquilo a que se referem ou se aplicam. Também nesse nível, encontramos três aspectos: o primeiro deriva do poder sugestivo tanto sensorial como metafórico das mensagens; o segundo deriva do poder denotativo da mensagem, da capacidade da mensagem indicar algo

para além dela; e o terceiro aspecto deriva da potencialidade da mensagem representar idéias abstratas e convencionais.

Finalmente, o terceiro nível, o interpretativo, trata dos tipos de efeitos que o signo está apto a produzir nos seus intérpretes, ou seja, nos tipos de interpretação que ele tem o potencial de despertar nos seus usuários. Nesse nível, a semiótica nos permite analisar os efeitos obtidos com a mensagem e o que ela desperta no receptor. Aqui se levam em conta os três tipos de efeitos: os emocionais, quando o receptor é tomado por um sentimento mais ou menos definido; os reativos, que levam o receptor a agir em função da mensagem; e os mentais que façam o receptor refletir sobre a mensagem recebida.

Desse modo, como assegura Santaella (2002), a semiótica nos permite entrar no movimento interno das mensagens, no modo como elas são produzidas, nos recursos e procedimentos nelas utilizados.

Permite-nos, também, captar seus vetores de referencialidade não apenas a um contexto mais imediato, como também a um contexto estendido, pois em todo processo de signos ficam marcas deixadas pela história, pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas econômicas, pela técnica e pelo sujeito que as produz (SANTAELLA, 2002, p. 5).

É adotando essa perspectiva, como um percurso metodológico-analítico, que vamos adentrar na Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado, para analisá-la como um complexo sógnico, que carrega em suas entranhas infinitas possibilidades de interpretantes, num processo de semiose permanente.

### **3. A Igreja do Jaraguá: sua descrição e análise**



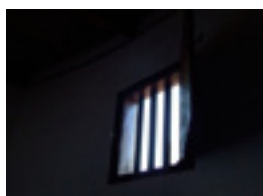
A Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado, projeto da arquiteta ítalo-brasileira Lina Bo Bardi, foi construída entre 1976 e 1982, por iniciativa do Frei Egidio Parisi – franciscano italiano responsável pela paróquia e amigo da arquiteta. O conjunto arquitetônico, distribuído em quatro platôs, é formado pela igreja propriamente dita, por uma caixa d'água em forma de torre circular, por uma residência para três freiras com pequeno claustro, um galpão aberto, semelhante a uma oca, para evangelização e, surpreendentemente, um pequeno campo de futebol. Ao lado, uma creche.

A falta de recursos para o empreendimento foi superada pela criatividade e grande sensibilidade de Lina, que, na época, estava em pleno embate para achar soluções cosmopolitas para a arquitetura popular. Fez a igreja em formas curvas com tijolo comum, sem reboco, assentado com barro e estrutura de madeira, em aroeira da região, com utilização de tecnologia

barata e simples. Restringiu-se o emprego do concreto armado apenas às partes essenciais da estrutura: pilares e vigas dos volumes circulares da igreja e da residência das freiras. No telhado foram usadas telhas “capa canal”, feitas de barro, assentadas sobre o engradamento de madeira. Foram utilizadas, também, telhas translúcidas de vidro na região do altar-mor, para a entrada de luz natural para a iluminação do recinto, dispensando, assim, o uso de luminárias e de energia elétrica, ainda inexistente no bairro, naquela época.



Na área do altar, o telhado é sustentado por uma ampla estrutura de madeira, instalada estrategicamente para a colocação de faixas coloridas, cujas cores são determinadas pelo calendário litúrgico católico. De acordo com este calendário, as cores são trocadas, podendo ser verde, roxo, vermelha ou branco. Na área elevada do altar, tem-se, ainda, o palanque de leituras, cadeiras e crucifixo, tudo confeccionado em madeira da região, a aroeira. O piso da igreja foi feito de cimento com pequenos seixos rolados, estilo das calçadas portuguesas, de granito de cor avermelhada. Na casa paroquial, o piso é de madeira e cimento. O galpão foi construído de madeira e bambu com piso de terra batida. Todos os materiais aparentes foram aplicados diretamente na própria estrutura da construção.



A residência das freiras, composta por três celas, está localizada na área central do conjunto, tendo ao fundo um pequeno claustro, para o qual as janelas das celas estão voltadas. As dimensões das construções são as mínimas possíveis, tanto nas celas, quanto no pátio externo. O piso de toda a área externa e do campo de futebol foi feito de terra batida. A forma circular, cujo emprego na arquitetura religiosa cristã remonta aos primeiros séculos da nossa era, predomina em todos os espaços e dá a impressão de movimento à fachada. Tal forma se tornou tema recorrente da arquitetura moderna, bastando citar como exemplo, a Catedral de Brasília, projetada por Oscar Niemeyer. O acesso à igreja se dá pela Avenida dos Mognos, onde a entrada principal distribui o fluxo de pessoas para três níveis: o galpão, a residência das freiras e a capela.

Tombada pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (Iepha), em 09 de maio de 1997, a igreja de Lina Bo Bardi é uma espécie de antevisão na arquitetura religiosa tradicional – ao mesmo tempo em que preserva a noção de sagrado. Para André Vainer, um dos arquitetos da equipe de Lina, que acompanhou a construção da obra,

Só mesmo um grande arquiteto, com uma larga experiência, poderia chegar em sua maturidade a uma forma tão pura. Esse projeto, em vários aspectos é definitivo. Sua estrutura é aparentemente simples, mas geometricamente muito complicada e para resolvê-la, foi necessário construir uma maquete, que permitisse melhor pensá-la. Houve um grande número de desenhos preparatórios, todos eles muito discutidos, até que se chegasse à solução final do projeto, o que ocorreu no próprio local (VAINER In: BARDI, 1999, p. 14).

Para Marcelo Ferraz, outro arquiteto, discípulo de Lina, que também acompanhou a construção da Igreja, a arquiteta conseguiu expressar o seu entendimento acerca do sincretismo religioso e o verdadeiro ecumenismo dele resultante.

Neste projeto, você tem de um lado um terreno de candomblé completamente africano, do outro uma igreja simples como uma igreja franciscana de pequena cidade italiana. No meio, uma área de concentração, de camarim, até chegar ao centro com um pequeno lago, um poço árabe. Tudo isso cercado pelas plantas do cerrado, culminando com o campinho de futebol bem brasileiro. Ela é uma igreja pra lá do catolicismo. É uma igreja pagã, ou católica panteísta (FERRAZ, 1997).

Esse conjunto arquitetônico começou a ser gestado em 1975, quando os padres franciscanos Egydio Parisi e Fulvio Sabia pediram a Lina um projeto para a edificação. A intenção dos padres era construir uma capela que atendesse às necessidades da comunidade do bairro, da Ordem dos Franciscanos e da Ordem das Carmelitas dos Pés-Descalços. Lina recusou o trabalho alegando ser comunista, atea e anticlerical e não acreditar no papa João Paulo II. Uma nova tentativa e uma nova recusa. Na terceira tentativa, em 1976, o artista plástico uberlandense Edmar José de Almeida, colaborador da arquiteta nas tapeçarias do restaurante do Sesc Pompéia, cujo período de execução ocorreu em paralelo ao da edificação da igreja, solicitou que ela fizesse um projeto para o povo, mas Lina alegou que a iniciativa seria desfigurada pela instituição religiosa. Edmar argumentou que a igreja poderia ser erguida em sistema de mutirão pela própria comunidade, até o material usado na obra seria procedente do próprio local, como tijolos de barro e madeira de aroeira da região, que ele garantiria. Lina não teve como recusar. Tendo em mente uma arquitetura simples e de fácil comunicação, fez o projeto no estilo paleocristão, ou Oca Indígena – “Igreja Romana, mas Brasileira”, como ela dizia, e decidiu doá-lo à comunidade franciscana.

Com o projeto em mãos, os padres conseguiram uma substancial ajuda financeira da Fundação Alemã Adveniat, por intermédio do bispo de Essen. No bairro, foi constituído pelos moradores um “Conselho de Construção”, composto por 56 pessoas, e a Igreja começou a ser erguida, como a arquiteta queria, em regime de mutirão, pela força da própria comunidade. Na construção, não foi utilizado capital burguês e nem do poder público. Seguindo seu modo próprio de trabalho, Lina trabalhou com o que tinha em mãos, sem menosprezar nada do que encontrava pelo caminho, reciclando materiais e abrindo-lhes novas possibilidades de uso. Uma arquitetura



que, como ressalta Oliveira (2006), tira proveito dos imprevistos, dos azares, da precariedade e da falta de meios: é um procedimento muito próximo do fazer popular, da arte Kitsch, que trabalha na escassez de meios para obter uma máxima expressividade. As arquiteturas de Lina Bo Bardi, diz ainda Oliveira (2006), não detêm lugares “exclusivos”. Nada, ninguém é excluído destas construções, sempre apta a misturar velho e novo, arte popular e arte erudita, intelectuais e analfabetos, pobres e ricos, adultos e crianças, negros e brancos, o passado e o presente. Assim se deu com a igreja do Jaraguá: foi “construída por crianças, mulheres, pais de família em pleno cerrado, com materiais muito pobres, coisas recebidas de presente, de esmolas. É tudo dado. Não no sentido paternalista, mas com astúcia, de como se pode chegar a coisas com meios muito simples”, diz Lina em seu livro no qual relata a construção da igreja (BARDI, 1999, p. 4). “Nossa experiência”, ela acrescenta, “não é a de uma ‘elite folclórica’, mas de um teste de viabilidade tendo em vista a possibilidade de uma produção habitacional ao alcance do povo e realizada com a colaboração desse mesmo povo” (BARDI, 1999, p. 6).

É importante destacar que o projeto não foi simplesmente feito e entregue para construção. É a própria arquiteta quem diz: “De modo algum foi um projeto elaborado num escritório de arquitetura e enviado simplesmente para execução, pois houve um contato fecundo entre arquiteto, equipe e povo que se encarregou de realizá-lo” (BARDI, 1999, p.1). A obra sempre contou com a presença de Lina, que não hesitou em colocar literalmente as “mãos na massa”, escolhendo os materiais, fazendo todos os detalhamentos “in loco” e, principalmente, trabalhando diretamente com os mestres de obras, os operários e a comunidade pobre. Frequentemente acompanhada de seus dois principais assistentes, os arquitetos André Vainer e Marcelo Ferraz, a arquiteta fazia visitas periódicas à construção, para pesquisas e encontros com a comunidade, peça-chave na construção. “O que houve de mais importante na construção da igreja foi a possibilidade de um trabalho conjunto entre arquiteto e mão-de-obra”, escreveu Lina Bo Bardi (1999, p. 6). Dessa forma, a colaboração e o diálogo entre os saberes erudito e popular, que é bem recorrente na linha de pensamento da arquiteta, foram atingidos de forma intensa, em comparação com outras construções realizadas por ela em todo o país.

#### **4. O que o espaço comunica**

Construída numa época em que seu entorno era extremamente pobre, a função da igreja do bairro Jaraguá restringe-se ao catolicismo e seu uso, como previsto, se destina a atender a comunidade local. Lina concebeu uma obra que, apesar da escala ser mínima, tornou-se grandiosa pela complexidade de sua simplicidade. Inspirando-se em formas de arquitetura vernacular e da tradição popular, ela compôs um conjunto despojado e harmonioso. “A simplicidade essencialmente franciscana é um hino ao sagrado. Um canto de louvor à pureza do divino e uma homenagem à singeleza do homem brasileiro”, disse o então Secretário de Estado da Cultura de Minas Gerais, Ângelo Oswaldo de Araújo Santos, em correspondência, datada de 13 de julho de 1999, encaminhada à Cúria Arquidiocesana de Uberlândia e constante do arquivo da Igreja.

Para ele, “na síntese do vocabulário formal e material, há uma grandeza semelhante àquela que vem das dimensões infinitas da alma do nosso povo”. Os aspectos espirituais que emergem da obra conferem à construção o ideal de transcendência de que deve revestir um espaço sagrado.

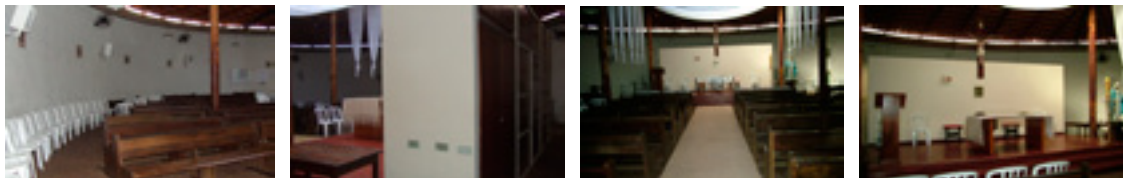
De fato, a adaptação dos diferentes volumes do conjunto ao desnível do terreno - de maneira simples, natural e espontânea - com a igreja no ponto mais elevado, a casa das freiras e o galpão ocupando os níveis intermediários e o campo de futebol no nível mais baixo, dá leveza e ritmo ao conjunto, ao mesmo tempo em que valoriza a igreja. Os espaços exíguos, exatos, plenamente coerentes com a doutrina cristã e com a disciplina franciscana, não se rendem à ostentações fáceis, exageros e luxos. Na simplicidade de suas formas, transparecem a vida humilde e os ensinamentos de Cristo.

Para muitos, a igreja significa uma simples união de formas circulares e, pior, a exaltação da pobreza. Porém, para pessoas que se utilizam de sua sensibilidade e da percepção para compreender o espaço, vêem nela uma máxima: a colocação das qualidades espirituais acima dos valores materiais. E, afinal, não será exatamente isso que o homem atual deve resgatar? Isto é, aprender com o passado, aonde o desapego material das igrejas paleocristãs ensinavam aos homens o verdadeiro sentido de Evangelho.

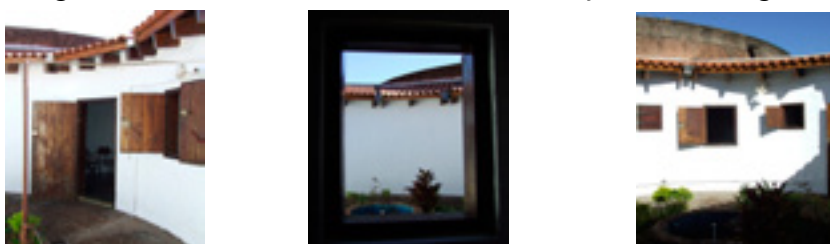
A igreja do Jaraguá é a única obra da arquiteta Lina Bo Bardi construída em Minas Gerais, que tem projetos tão importantes como o de restauro do Solar do Unhão, conjunto arquitetônico do século XVI, em Salvador; o Museu de Arte de São Paulo, marco da arquitetura mundial e o Sesc Pompéia, também em São Paulo, grande e bem resolvido palco da mais ambiciosa projeção de Lina: a de casar arquitetura com humanismo. No entanto, esses não são os projetos mais festejados pela arquiteta, embora tenham importância crucial na sua obra. Em meio a tantas realizações grandiosas, elegeu como a mais importante de todas, a Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado. “Pode ser que a grande obra seja a capelinha miserável de Uberlândia”, ela disse em 1992, ano de sua morte. “Foi feita sem dinheiro, com os padres franciscanos e prostitutas, o Masp é menos importante do que aquilo.”

Nos últimos tempos, a partir dos anos finais da década de 1990, a igreja passou por várias intervenções por diferentes motivos: razões de segurança, estado precário de conservação do imóvel, fatores de degradação pelo próprio uso, a ação do tempo sobre o edifício e também devido às mudanças ocorridas no seu entorno, graças ao crescimento e desenvolvimento do bairro. As intervenções realizadas alteraram sensivelmente as características da edificação em relação ao projeto original. Não há documentos que demonstrem exatamente as mudanças feitas. Estas poderiam ser vistas por meio de análise comparativa com o projeto original. No entanto, como lembra o diretor de Restauração e Conservação do Iepha, Renato César de Souza, no documento para a assinatura do contrato de restauração da igreja, “Lina tinha um jeito muito próprio de trabalhar, modificando, no dia-a-dia, aspectos do projeto como lhe parecia melhor e a partir do contato na obra.” Um dos desafios iniciais para a restauração foi a atualização do projeto, uma vez que, devido à forma de trabalho da arquiteta, não há o projeto que corresponde realmente à construção final.

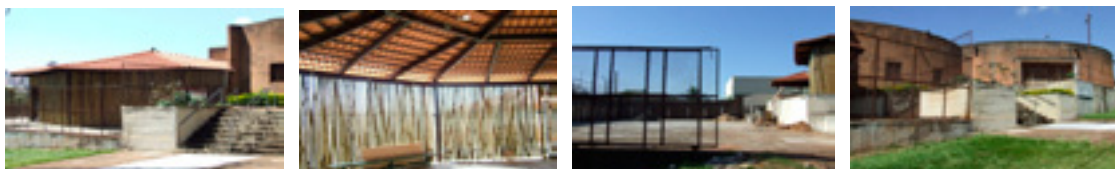
Procuramos verificar as alterações ocorridas no conjunto arquitetônico por meio dos relatos dos antigos moradores que participaram da construção da obra. Para assimilar bem as alterações, vamos dividi-las em três áreas: a da capela, a da residência das freiras e a do galpão e seu entorno, onde ocorreram as principais alterações.



No espaço interno as paredes que circundam a igreja, originalmente de tijolinho, foram rebocadas e pintadas de branco. Com isso, os vãos de iluminação em toda a extensão da igreja foram fechados provocando perda da circulação cruzada de ar. Foi construída uma parede de alvenaria formando um cômodo para abrigar a sacristia, localizada atrás do altar-mor, a partir do acréscimo feito no painel de tijolos que se localizava no fundo deste altar, cuja parede também foi rebocada e pintada de branco. Atrás dessa parede foi construído um armário de madeira. O piso da igreja, de pedra portuguesa no projeto original, foi pintado, na área central, em tom palha, com a marcação do caminho para o altar, e, nas laterais, sob os bancos, em tom marrom. Foi feito um recobrimento do piso do altar, substituindo os tijolinhos por cimento queimado vermelho. Foram instaladas luminárias na área interna além de um elevado número de ventiladores, em conflitante desacordo com o ambiente e o aspecto geral da arquitetura. Na porta principal foram aplicadas placas de madeira. A estrutura de madeira em aroeira que sustentava o telhado, foi trocada por madeira pau-brasil, uma vez que não foi possível encontrar aroeira na região. Também foram colocados pilares de madeira para o escoramento de toda a estrutura, que apresentava rachaduras e instabilidade estrutural. Além da instalação de caixas de som no ambiente, também foram acrescentadas as imagens da Via Sacra, que estão em completo desacordo com o estilo despojado do templo. Da mesma forma, a lâmpada do Santíssimo, o sacrário, as imagens do crucificado e da Senhora das Graças, estas em gesso.



A construção central, antiga moradia das freiras, tem sido usada atualmente pela administração da igreja, o que demandou várias adequações. As portas e pisos foram trocados, foram instalados forros de madeira, colocação de divisórias na atual secretaria, foram refeitas as instalações elétricas e feitas algumas adequações no subsolo.



No galpão, foram trocadas as paredes em meia altura, feitas de bambu, e que estavam apodrecidas, por madeira roliça de eucalipto tratado, do piso ao teto; o chão de terra batida foi substituído por piso de cimento queimado. O antigo campo de futebol, também de terra batida, foi coberto por placas de concreto, e toda a área externa, antes de terra batida, recebeu revestimento de cimento grosso. Devido à ação de vândalos, o terreno em volta da igreja teve de ser cercado com muros e grades, desde o campo até a entrada principal. Também foi instalado um guarda-corpo no nível mais elevado até essa entrada, além de luminárias externas, que interferem na fachada da obra. O antigo acesso de serviço da igreja foi transformado em depósito e construiu-se uma cobertura na área externa no nível do galpão, contendo um quiosque, que, segundo o projeto original, deveria abrigar uma churrasqueira.

Hoje, o conjunto arquitetônico passa pela primeira grande restauração, desde a sua construção. A obra, iniciada em maio de 2009, segundo o diretor de Restauração e Conservação do Iepha, Renato César de Souza, foi dividida em duas etapas. A primeira, considerada emergencial e já concluída, procurou atender às demandas mais urgentes, como, por exemplo, a recuperação da estrutura do telhado que estava prestes a ruir. Segundo o pároco da igreja, Márcio Antônio Gonçalves, o dinheiro não foi suficiente para cumprir o projeto original e, por isso, a parte de vidro do teto, próxima ao altar, foi reduzida, com reaproveitamento das telhas antigas e substituição de uma fileira por telhas de barro. “Comprometeu a originalidade do projeto, mas o trabalho ficou excelente, como o desejado”, disse o padre, que está há quatro anos e meio à frente da paróquia, acrescentando que a igreja, nesta etapa de restauração, vai ganhar um altar, uma pia batismal, mais uma porta lateral e será concluída a torre que vai receber uma escultura de uma pomba. As paredes ainda terão dois trabalhos sacros do artista Edmar de Almeida. O altar ganhará uma pintura sobre o batismo e as laterais receberão um hino ao Espírito Santo em alto relevo.

A intervenção de maior ênfase, no entanto, será a ocupação do antigo campo de futebol com um bloco destinado ao salão paroquial, com os objetivos de complementar a estrutura com as demandas contemporâneas e executar elementos que haviam sido previstos no projeto original de Lina Bo Bardi. O novo salão, destinado a abrigar salas de reunião e catequese, posicionado à cota mais baixa do terreno, prolongará o nível do quiosque já existente numa praça seca que se abre para o visual a cidade. Como menção ao passado, o novo edifício vai receber esquadrias que referenciam a tipologia de portas e janelas existentes no claustro.

O projeto de restauração tem as assinaturas de Marcelo Ferraz e André Vainer, mesmos arquitetos que atuaram, em 1976, como colaboradores de Lina Bo Bardi no projeto da igreja. Por terem participado do projeto original, de acordo com a legislação de direitos autorais, era garantida a eles a prioridade de contrato para execução de novos projetos para o bem cultural. Muito mais forte do que a propriedade intelectual, entretanto, é a ligação afetiva que os arquitetos mantiveram com a igreja ao longo dos anos, garantindo, mesmo sem recursos, a máxima assistência que lhes era possível prestar por conta própria. Na época da assinatura do contrato com o Iepha, André Vainer explicou:

À época de sua construção muitas coisas ficaram de fora por falta de dinheiro, para complementação posterior. Mas isso nunca aconteceu, o tempo passou e deteriorou outras tantas coisas, complicando ainda mais a situação. Há muitos anos esperávamos a oportunidade e procurávamos por parcerias para recuperar essa igreja, que é muito importante como ponto de referência e de estudos da arquitetura moderna (VAINER In: PROJETO DESIGN, 2009).

Quanto às intervenções realizadas na obra ao longo do tempo e que levaram inclusive, à descaracterização da edificação religiosa em relação ao projeto original, algumas serão mantidas e outras serão removidas. Alterações como, por exemplo, o reboco na face interna das paredes da igreja e a pavimentação do quiosque serão mantidas. Já a vedação completa do quiosque com troncos de eucalipto tratado será removida, voltando a parede em meia altura do projeto original. Também minimizada será a intervenção decorrente da criação de uma sacristia atrás da empena do altar. De acordo com o projeto dos arquitetos, este último elemento terá sua altura reduzida, de forma que o visual da cobertura da nave como um todo não seja prejudicado. A sacristia será mantida em seu lugar, mas a vedação lateral em alvenaria será substituída por armários de madeira para delimitar o espaço sem o prejuízo de sua função. Outros acréscimos serão efetuados buscando atender às demandas contemporâneas de acessibilidade e segurança da edificação, como por exemplo, rampas e sanitários para deficientes e fechamento perimetral do lugar com gradis. O projeto para o restauro completo, inclui paisagismo, iluminação, piso, esquadrias, além de projeto de incêndio, descarga atmosférica, sistema elétrico, hidráulico e sanitário.

Hoje, todos os signos arrancados de um passado não muito distante, reaparecem revestidos de um novo visual e um outro colorido. São signos gerando signos. Todos transitando num processo de semiose perene.

## **5. A obra reconstruída pela memória**

O passado é para Lina Bo Bardi sinônimo de memória, seja ela individual ou coletiva e a memória é o sentimento humano por excelência. O passado, dizia a arquiteta, traz uma lição histórica, oferece os meios para a compreensão do presente. O presente por sua vez, também deve ir de encontro ao passado, estabelecendo com ele uma ligação fecunda. Para refletir sobre essa contraposição passado-presente, numa perspectiva semiótica, tomo por base alguns conceitos da Semiótica da Cultura, fundada por Iuri Lotman, que entende a cultura como “o conjunto de informações não-hereditárias, que as diversas coletividades da sociedade humana acumulam, conservam e transmitem” (In: SCHNAIDERMAN, 1987, p. 31). A cultura, diz Lotman, é a experiência humana traduzida em signos. Ela organiza o processo de vida em sociedade criando as regras imprescindíveis à tradução de demandas num determinado grupo social. Por isso, a cultura é memória, ela relaciona-se necessariamente com a experiência histórica passada.

A Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado é povoada pelas recordações daqueles que ajudaram a construí-la, há três décadas. Por meio de seus depoimentos, a igreja conta o seu passado. Na falas de cada um, em cada palavra, em cada gesto, nas reminiscências e nos casos contados, surge viva uma rica história de luta, de garra e de determinação.

É assim que dona Elizabeth Fátima de Moraes, proprietária da farmácia do bairro, nos fala do marco inicial da construção:

Sabe aquela cruz de madeira que está lá, fincada bem na porta da igreja? Foi feita por um primo meu, o Alonso, que morava ali na rua de cima. Tudo aqui era mato, a gente atravessava pelo meio do mato. Onde está a igreja era um terreno cheio de mato. E nós fizemos uma procissão pra buscar a cruz e levar pro terreno. Foi muito bonito. Fincamos a cruz lá no chão e o frei Fúlvio disse com seu vozeirão: “você podem ter certeza que aqui vai ter uma igreja do Divino Espírito Santo.”

Depois de um silêncio, como se estivesse a reviver aquele momento, dona Elizabeth completa: “E o terreno ficou lá, vazio, só com a cruz. Depois é que começou a construção. E a gente trabalhou, trabalhou muito. A gente fazia campanhas, fazia galinhadas, vendia rifas. Tudo para arrecadar dinheiro para a construção da igreja”.

Falar da igreja hoje com os antigos moradores, testemunhas “in loco” da construção, é entender esse conjunto arquitetônico relacionado com uma carga enorme de valor afetivo, é descobrir os vínculos estabelecidos entre esses moradores e a igreja. Esse vínculo adquire força na memória do senhor Augusto Bernardelli, 67 anos, membro do Conselho de Construção, que acompanhou passo a passo a feitura da obra. Com voz calma e mansa, ele força a memória para evocar o tempo da construção:

Antigamente, a igreja do bairro era ali no terreno onde é o quartel do exército e quando chegou o exército, a igreja não podia ficar mais lá. O povo do exército até ofereceu um lugar menorzinho, um chalezinho, pra improvisar uma igreja, mas os padres não aceitaram. Eles tinham esse terreno aqui que era pra construir uma creche e resolveram aproveitar pra construir uma capela também. A capela, nem era capela, era um barracão, foi feita de madeira e a igreja passou a funcionar aqui. Depois, para a construção da igreja da Lina, a igreja de madeira foi destruída.

Enquanto seu Augusto fala da capela, sua esposa, dona Lindalva de Freitas Bernardelli, moradora do bairro há 33 anos, cuja casa fica ao lado da igreja, interrompe para reconstruir, por meio de suas lembranças, o entorno daquele tempo:

Nessa época, isso tudo aqui era mato, era cerrado puro. A rua era de terra e só se via a poeira levantando. Muita terra. Não tinha luz. Não tinha água. Pra construção da igreja, nos mutirão, a gente usava água de cisterna, cedida pelos vizinhos. E todo mundo trabalhava. Fazia festa, fazia galinhada pra angariar dinheiro. Fazia rifa. Sabe aquelas faixas coloridas que coloca lá em cima do altar?... foi tudo comprado com dinheiro de rifa. A gente trabalhava por gosto,



por prazer.

Esse mesmo prazer é descrito por dona Elizabeth, que também recorda dos mutirões, uma lembrança sempre viva na memória desses moradores.

Quando os padres receberam o dinheiro que veio lá da Itália [na verdade, o dinheiro veio da Alemanha] é que a igreja foi construída mesmo. A gente fazia o mutirão todo fim de semana. Era muito bonito. Durante a semana a gente saía nas casas pedindo as coisas pra fazer a comida. No fim de semana todo mundo ia pra lá. Os homens faziam os buracos no chão pra levantar as paredes, as mulheres cuidavam da comida e a meninada só brincava na terra e na poeira.

Emocionado, o senhor Augusto, fala de um tempo que foi e não voltará mais e de uma comunidade que também não existe mais:

Isso aqui, na época do frei Fúlvio, era uma comunidade pra valer. Todo mundo participava. Todo mundo ajudava. Tinha festa na igreja? Todo mundo ia. Tinha reza? Todo mundo ia. Era o lugar da gente encontrar. Todo mundo se conhecia. Frei Fúlvio saiu há mais ou menos 10 anos. Voltou para a Itália. E aqui, tudo mudou. Hoje tá tudo estranho. A gente vai na igreja e ninguém conhece a gente. Muita gente que participou no início, hoje não participa mais. Alguns mudaram daqui, outros mudaram de igreja, passaram pra igreja dos crentes aí em frente. Não é mais a mesma coisa. O tempo passou. Tudo mudou.

Essa mesma opinião é compartilhada por dona Elizabeth:

Quando a igreja ficou pronta, todo mundo frequentava. Tinha festa na semana santa, no Domingo de Ramos, tinha festa junina, grupo de mães, grupo de jovens que faziam teatro, meu filho participava, e todo mundo ia lá assistir. Agora, faz muito tempo que não vou lá. Passei a ir na igreja aqui de cima. Lá, na igreja da Lina, tá tudo mudado.

Também dona Lindalva, mostrando fotos dos filhos ainda crianças, em atividades na igreja ao lado de frei Fúlvio, confirma a forte ligação dos moradores com a igreja:

Meus quatro filhos foram coroinhas, meu marido foi ministro da Eucaristia. Tinha muita festa na igreja. Nas festas juninas, a gente enfeitava a quadra, a criançada dançava a quadrilha. Era muito bonito. Tinha clube de mães, a gente aprendia e ensinava: era crochê, tricô, bordado. Tinha também clubinho das crianças e dos adolescentes. Tinha catecismo. Ih! Tinha muita coisa! Durante muitos anos eu cuidei da igreja, limpava tudo ali. O frei Fúlvio era muito bravo. Italiano, né? Era tudo com muito respeito, com muita seriedade. Hoje em dia, o povo não tem mais respeito não. Na época do frei Fúlvio era diferente. Agora vou muito pouco lá.

A memória é o fator elementar com o qual se constrói a cultura de uma sociedade. A preservação dessa memória coletiva, que a Igreja do Divino Espírito Santo do Cerrado sedimenta, torna presente e visível no cotidiano, é parte fundamental desse processo: preservar essa memória, conhecê-la e nela se reconhecer, são atitudes imprescindíveis para qualquer comunidade que queira construir sua identidade cultural.

## **6. Enfim...**

A cidade é o espaço físico onde podemos observar a sedimentação de gostos, de costumes e de conquistas de uma determinada população, elementos indispensáveis para a produção da identidade e dos significados urbanos (FERRARA, 2000). Quando decifrado, o espaço revela-nos as práticas sociais e espaciais dos diferentes grupos que nele produzem, circulam, consomem, lutam e vivem o seu cotidiano. À medida em que desenvolve a capacidade de manter e conservar a informação, a cidade expande também a sua capacidade enquanto sistema de comunicação (CLARK, 1985, p. 72).

Nascida em área de domínio do cerrado, na região do Triângulo Mineiro e com uma população de quase 700 mil habitantes, Uberlândia é a segunda maior cidade do Estado de Minas Gerais e também a segunda maior cidade do interior do Brasil. Localizada em uma posição geográfica estratégica, próxima aos grandes centros do país, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Goiânia e Brasília, e ligada aos principais mercados do País, a cidade possui uma infraestrutura moderna e qualidade de vida de uma metrópole do interior. É sede do maior centro atacadista-distribuidor da América Latina e muito conhecida pelo seu empreendedorismo nato e por sua vocação de agronegócio, além de se destacar nas áreas de biotecnologia, telecomunicações e educação, sendo considerada pólo universitário, abrigando 19 instituições de ensino superior, uma delas federal. Mais recentemente, este constante desenvolvimento tem proporcionado a expansão do turismo de negócios.

Sua população é composta de 38% de pessoas nascidas na cidade e o restante são pessoas vindas de outras cidades e outras regiões do país. Esse contingente populacional vindo de fora, aliado à ausência de leis que regularizassem o uso do solo, bem como da atuação e interesse dos agentes gestores do espaço, em especial as empresas imobiliárias, foram os responsáveis pela aceleração do processo de ocupação e reprodução do solo urbano, principalmente entre os anos 1970 e 1980, quando verificou-se um crescimento populacional de 142,3%. Nesse processo, as empresas imobiliárias, particularmente, desempenharam um importante papel, elegendo áreas específicas de valorização e segregando os grupos sociais e as atividades produtivas.

É neste contexto que surge o bairro Jaraguá, localizado na zona oeste de Uberlândia, à margem do rio Uberabinha que corta a cidade, implantado em meados da década de 1960, com pouca, ou quase nenhuma, estrutura física, econômica e social, que só chegou ao local três décadas depois. Na época da construção da igreja, o bairro abrigava uma população pequena. Eram pessoas vindas de outras regiões em busca de uma vida melhor. Como a cidade estava

em pleno crescimento, devido exatamente ao grande fluxo migratório, a sua ocupação, como na maioria das cidades brasileiras, se fez de maneira desigual entre as áreas central e periférica. Em busca de local para morar, as pessoas foram fazendo suas casas próximas ao rio, em precárias condições de sobrevivência, não dispondo de redes de saneamento e energia elétrica, asfaltamento e transporte, num ambiente onde imperavam a desigualdade e a pobreza de forma perversa.

Foi neste cenário que Lina aportou em 1975, com seu espírito lúdico, crítico e revolucionário. Nascida em Roma, Lina atuou politicamente integrando a resistência à ocupação alemã durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e colaborando com o Partido Comunista Italiano, então clandestino. Em 1946, viaja para o Brasil e fixa residência em São Paulo. Transfere-se para Salvador em 1958, e após uma temporada de intenso trabalho e viagens pelo nordeste, retorna a São Paulo, após o golpe militar de 1964. A partir daí, incorpora em seus projetos o legado da temporada nordestina na forma de uma radical “experiência de simplificação” da linguagem e sua obra assume o caráter do que qualifica como “arquitetura pobre”. “Quando cheguei ao Brasil”, lembra Lina, “fiquei atordoada. Era um pessoal desaforado, ordinário, maravilhoso; reencontrei aqui as esperanças das noites de guerra; estava feliz e aqui não havia ruínas.” Tudo estava por construir, ao contrário da Europa que deixara para trás. Mal sabia Lina que era exatamente com esse pessoal “desaforado, ordinário, maravilhoso” que ela iria encontrar e trabalhar na construção da Igreja do Jaraguá.

Stroeter (1986, p. 95), nos diz que a arquitetura, como toda obra de arte, retrata o seu autor e é por isso que “todo edifício tem uma personalidade, um tom, um humor, um sentido pessoal.” A Igreja do Divino Espírito Santo do Cerrado carrega a visão de mundo de Lina Bo Bardi e expressa o contexto na qual está inserida. Não é fácil perceber os acontecimentos do seu tempo e integrá-los à arquitetura no momento em que é feita. Um dos aspectos mais importantes dessa obra é, sem dúvida, a aguda sensibilidade demonstrada por Lina em relação ao local onde foi implantada, procurando encontrar soluções totalmente apropriadas com o contexto circundante. No entanto, entre o momento em que as formas significantes foram concebidas e esse em que tais formas são recebidas, transcorreu um lapso de tempo suficiente para mudar o contexto histórico, econômico, social e cultural.

Com o crescimento da cidade e com a chegada de toda infraestrutura no local, o bairro Jaraguá quadruplicou sua população em pouquíssimo tempo, mudando as características dessa comunidade, formada hoje por pessoas de classe média em virtude da valorização do solo naquela região, localizada a poucos quilômetros da área central. Não é mais um bairro periférico, nem de população formada por gente pobre, trabalhadores e prostitutas, segundo a própria Lina. Os atuais moradores, seus principais frequentadores, não são capazes de entender o inegável “valor afetivo” da igreja para aqueles que a construíram. Basta dizer que foram os moradores atuais que trataram de rebocar as paredes internas da nave, por rejeitarem a sua simplicidade. Dos usuários anteriores, trabalhadores que doaram parte de seu tempo livre para construí-la, a maioria, nós vimos nos depoimentos, não frequenta mais a igreja. Alguns morreram, outros

mudaram do bairro e há, ainda, outros que não frequentam por não se sentirem reconhecidos e partícipes da comunidade, como o foram outrora. A igreja criada para tornar-se, também, um espaço de lazer, de encontro e de entretenimento, já não tem mais essa serventia. Mudou essa sua função primeira, utilitária, assim como as funções segundas, simbólicas, também mudaram de significado. A ideologia comunitária que deveria patentear-se através da igreja, deu lugar a uma outra visão de vida associada, com a história preenchendo-a de outros sentidos. E nenhuma forma criada pela arquiteta teria podido impedir que a realidade se desenvolvesse de modo diferente.

Nenhuma descrição ou análise dessa igreja, uma das poucas do Brasil com traços típicos a religiosidade do cerrado, poderá substituir a experiência de estar lá, de sentir e de descobrir os seus significados. Ainda hoje, o espaço permanece em mutação. Mas a igreja resiste. Em transição.

## Referências

BARDI, Lina Bo. *Igreja Divino Espírito Santo do Cerrado*. Lisboa: Blau/São Paulo: Instituto Lina Bo e P. M. Bardi, 1999.

CLARK, David. *Introdução à geografia urbana*. São Paulo: Difel, 1985.

ECO, Umberto. *A estrutura ausente*. Introdução à pesquisa semiológica. São Paulo: Perspectiva, 1987.

FERRARA, Lucrécia D'Alessio. *Os significados urbanos*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 2000.

FERRARA, Lucrécia . A mudez e a fala de um signo. In: SANTAELLA, Lúcia e OLIVEIRA, Ana Cláudia (org.). *Semiótica da cultura, arte e arquitetura*. São Paulo: Educ, 1987.

FERRAZ, Marcelo Carvalho. Lina e a religiosidade. In: Processo de avaliação para tombamento da Igreja Espírito Santo do Cerrado. Belo Horizonte, 1997. Texto manuscrito anexado ao Processo de Tombamento.

MINAS GERAIS. Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico. Processo de avaliação para tombamento da Igreja Espírito Santo do Cerrado. Belo Horizonte, 1997.

OLIVEIRA, Olívia de. Repasses. A depredação material e espiritual da obra de Lina Bo Bardi. Portal Vitruvius – Universo Paralelo de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, jun/2006, Caderno Arquitectos. Disponível em: <[http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq068/arq068\\_01.asp](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq068/arq068_01.asp)> Acesso em: 21/09/2010.

PEIRCE, Charles Sanders. *Semiótica*. Tradução de José Teixeira coelho Neto. 2. ed. São Paulo:

Perspectiva, 1990.

PROJETO DESIGN: Arquitetura, Design e Interiores. São Paulo: Arco, n.351, maio/2009. 90 p.

SANTAELLA, Lúcia. *Semiótica aplicada*. São Paulo: Pioneira/Thomson Learning, 2002.

SANTAELLA, Lúcia. *A assinatura das coisas*. Peirce e a literatura. Rio de Janeiro: Imago, 1992.

SANTAELLA, Lúcia & NÖTH, Winfried. *Comunicação e semiótica*. São Paulo: Hacker, 2004.

SCHNAIDERMAN, Bóris. *Semiótica russa*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

STROETER, João R. *Arquitetura e teorias*. São Paulo: Nobel, 1986.

# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010



## **LEGITIMAÇÃO DO PROVIMENTO JURISDICIONAL PELA EXAURIENTE FUNDAMENTAÇÃO RACIONAL À LUZ DO MODELO CONSTITUCIONAL DE PROCESSO**

### **COURT UPHELD THE LEGITIMACY OF EXAURIENTE RATIONAL FOUNDATION IN LIGHT OF THE CONSTITUTIONAL MODEL OF PROCESS**

Gabriela de Lima Souza<sup>1</sup>  
Wendel Ferreira Lopes<sup>2</sup>

**Resumo:** A fundamentação das decisões do juiz encontra amparo não apenas no altiplano mais elevado da legislação (art.93, IX, CF/88) como em reiterados comportamentos do legislador infraconstitucional. O artigo tem por objetivo demonstrar a suma importância da fundamentação da convicção final do juiz no itinerário do processo, pois é o mecanismo que visa impedir decisões solipsista e arbitrárias. Antagonicamente ao Estado Liberal de Direito e ao Estado Social de Direito, o Estado Democrático de Direito pondera que as decisões são legítimas quando a fundamentação do magistrado expõe quais elementos desenvolvidos no itinerário processual justifica o seu posicionamento, que deverá estar respaldado no direito material. A tutela jurisdicional deve adequar-se às normatizações constitucionalizadas, pois deve demonstrar que efetivamente resguardou os princípios do contraditório, da ampla defesa e da isonomia, já que a participação das partes no processo é um dos suportes ao magistrado para a construção de suas conclusões finais de forma justa. A deliberação do pronunciamento que põe termo ao processo é formulada mediante análise dos elementos probatórios, atos de fala e sob a hermenêutica do direito.

**Palavras Chaves:** Decisão racional; modelo constitucional de processo; segurança; justiça

**Abstract:** The reasons for the decisions of the judge finds support not only the highest plateau of the law (art.93, IX, CF/88) as repeated behavior in the legislature infra. The paper aims to demonstrate the paramount importance of the grounds of conviction of the judge in the final route of the process because it is the mechanism that seeks to prevent arbitrary decisions and solipsistic. Antagonistic to the liberal state of law and social state of law, Democratic State considers that decisions are legitimate when the reasoning of the magistrate which exposes elements developed in the procedural route justifies its positioning, which should be backing the right equipment. The guardianship court must conform to the norms constitutionalised therefore must demonstrate that effectively safeguard the principles of adversarial proceedings, the legal defense of equality and, as participation isonomic of the parties is one of the brackets to the magistrate for the construction of their conclusions Final fairly. The decision by the statement that terminates the process is formulated by analyzing the evidence, speech acts and in the hermeneutics of the law.

**Key-words:** Rational decision; model constitutional process; security and justice

<sup>1</sup> Aluna do curso de Direito da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC)-Unidade Uberlândia/MG e estagiária do Setor Jurídico da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (Apac) de Uberlândia/MG . E-mail: gabi\_udi@hotmail.com.

<sup>2</sup> Mestrando em Direito Público pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU), especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributário (IBET) e professor da ESAMC Uberlândia-MG. E-mail: wendel@ferreiraaviola.com.br.

## **1. Introdução**

O objetivo do artigo é elevar o quesito fundamentação do livre convencimento do juiz na decisão aos paradigmas do Estado Democrático de Direito e do neo-constitucionalismo, assim, a decisão adequar-se-á aos princípios processuais constitucionalizados, nos quais, não basta apenas a subsunção do fato à norma, pois o estado de subjetividade possibilita decisões solipsista, mas deve a solução do litígio se pautar na participação ativa e equitativa dos envolvidos no processo. Pretende-se ainda incutir no leitor que nenhuma circunstância justifica a ausência e a imprecisão da fundamentação, e expor a problematização da mecanização das fundamentações das decisões aplicáveis a diversos casos concretos.

Também é intuito efetuar um breve histórico enfatizando a evolução da definição da legitimação do provimento jurisdicional dentro dos três paradigmas clássicos de Estado (Estado Liberal de Direito, Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direito).

Será explanada a diferenciação entre normas, regras e princípios, considerando a suma importância dos princípios processuais constitucionalizados, para poder pormenorizar as que incidem e influenciam o comportamento de decidir do magistrado, que são os princípios da legalidade, finalidade, imparcialidade, publicidade, contraditório, ampla defesa, participação isonômica e equitativa das partes no processo.

A deliberação do pronunciamento que põe termo ao processo é formulada mediante análise dos elementos probatórios, atos de fala e sob a hermenêutica do direito, que são os requisitos que legitimam um provimento jurisdicional adequado no Estado Democrático de Direito, para tanto, a discussão do presente trabalho será a de aclarar essas questões, considerando que o resultado final do processo jurídico se limita a uma verdade construída pelo magistrado.

## **2. Breve Histórico**

O provimento jurisdicional é legítimo quando arquitetado sob os princípios constitucionais, isso porque os paradigmas do Estado Democrático de Direito consubstanciado na Carta Magna impede decisões despóticas e hegemônicas do poder judiciário.

É importante salientar como a atividade hermenêutica do julgador era efetuada dentro dos três paradigmas clássicos de Estado (Estado Liberal de Direito, Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direito) para compreendermos a suma importância que hodiernamente é dada à Constituição, incidindo sob a motivada fundamentação da tutela jurisdicional. Nesse entendimento seguem as elucidativas lições de Rosemiro Pereira Leal:

É hoje de tranquilo entendimento que os temas jurídicos não apresentam iguais significados se refletidos em paradigmas (proposições) diferenciados, ou seja: no Estado clássico liberal de direito, Estado social de direito e Estado democrático de direito. O instituto jurídico-processual da decisão nessas três esferas de cogitação adquire conotações distintas, embora tecnicamente

suplique requisitos próximos de compreensibilidade formal (LEAL, 2002, p. 37).

A decisão judicial no Estado Liberal de Direito tinha por escopo à subsunção do fato à norma, em que se perde de mira as peculiaridades do caso concreto, assim a legitimação é atrelada à observância do princípio da legalidade, que designa o modo pelo qual se interpreta e se aplica o direito. Nos dizeres de Omar Serva Maciel:

(...) no Estado Liberal o juiz deveria se portar como um autônomo aplicador da lei (até porque o Direito a ela se reduzia), lançando mão de um raciocínio lógico-dedutivo para aplicar a norma (texto) ao caso concreto. Essa operação estritamente subsuntiva, tão típica do silogismo, não permitia incursões interpretativas de nenhuma natureza, tendo em vista que se reputava o texto normativo como infenso a expressões vagas ou indeterminadas (MACIEL, 2004, p. 90).

No Estado Social de Direito caberia ao juiz analisar qual o melhor provimento a ser dado ainda que não observasse os textos legais, em prol da coletividade e dos interesses sociais, por conseguinte as decisões eram influenciadas pelas ideologias subjetivas do julgador, delineados pelas convicções pessoais de justiça social. Rosemiro Pereira Leal, ao fazer menção ao Estado Social dispõe que:

(...) o juiz deve manejar o Processo a serviço do interesse público, do bem-estar do povo e da paz social em critérios metajurídicos em que só ele estaria apto a dizer onde prevaleceriam o interesse social, a celeridade dos litígios, a conveniência das antecipações de tutela, das liminares e das cautelas em geral (LEAL, 2002, p. 46).

Quanto ao Estado Democrático de Direito, Rosemiro Pereira Leal, assevera que:

Não há de ser por balizamentos metodológicos da tradição ou autoridade formados na filosofia do sujeito, porque a regência operacional da democracia não ocorre no plano solipsista do intérprete iluminado por uma inteligência genial, mas pela auto-ilustração teórica do princípio do discurso juridicamente (processualmente) institucionalizado e direcionado à concreção dos direitos à fundamentação constitucional democrática (LEAL, 2002, p. 2).

Nesse sentido, hodiernamente não basta apenas a subsunção do fato à norma, pois apenas a citação do direito material não mais encontra legitimidade, é por isso que a Constituição Federal de 1988, no art.93, inciso IX, exige-se que todas decisões devem ser fundamentadas sob pena de nulidade, ou seja, as deliberações judiciais devem conter as motivações que justifica tais escolhas, pois a norma encontra-se em um estado de subjetividade, em que deve o juiz incidi-las sobre a realidade jurídica, portanto, o julgador deixou de ser hegemônico e solipsista para adequar-se aos princípios processuais constitucionalizados.

A idéia de centralidade da Constituição no sistema jurídico, foi incorporado em meados

do século XXI, denominado neo-constitucionalismo, assim explicado por Kildare Gonçalves Carvalho (2009, p. 251): “a supremacia material das normas constitucionais, a força normativa dos princípios, a ênfase nos direitos humanos fundamentais, em especiais, na dignidade da pessoa humana, dentro de um contexto pós-positivista”.

Destarte, é de se concluir que as decisões judiciais têm por fulcro a supremacia da carta magna, que esboça os princípios do contraditório, da ampla defesa e da isonomia, que representa a participação ativa e equitativa dos envolvidos na procedimentalidade, na qual, deve ser demonstrado na construção do provimento final.

### **3. Princípios constitucionais incidentes na decisão**

É importante que haja ressalva sobre a conceituação de normas, regras e princípios, pois no decorrer do artigo utilizarei esses termos, e precedentemente explaná-los é de suma-relevância.

Norma em sentido amplo é gênero e tem por espécies os princípios e regras. Os doutrinadores encontram dificuldades para aclarar de forma precisa a definição de norma jurídica, pois o termo e sua classificação enfrentam o problema de polissemia, já que comporta multiplicidades de significados, portanto, conceituarei de forma genérica e simplória, sendo que norma jurídica manifesta-se por proposição de dever-ser de conduta, através de princípios ou regras, logo, norma jurídica é o que estiver incorporado no corpo do ordenamento jurídico. Assim, dispõe Tercio Sampaio Ferraz Júnior:

O direito, como conjunto de normas, adquire, assim, o acabamento racional de um programa formal de ação: se está na constituição ou foi estabelecido por lei, é um conteúdo jurídico. Regras é um conjunto de proibições, obrigações e permissões instauradas no Direito, sendo que regula o comportamento humano afim de que todos se relacionem harmonicamente (FERRAZ JÚNIOR, 2003, p. 114).

Princípio é a base, o alicerce, é o que sustenta todo o sistema jurídico, por conseguinte é o principal norteador da elaboração de normas, sua hermenêutica e a sua aplicação. Nos princípios jurídicos estão incorporados os valores axiológicos fundamentais da sociedade e do direito, sendo construído para exprimir o justo. Importa salientar que existem princípios explícitos, que são aqueles que estão positivados e os implícitos, que são os deduzidos segundo uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico.

A fundamentação da decisão é uma regra constitucional e infraconstitucional, sendo que a ausência ou inadequada fundamentação gera consequências jurídicas, que será melhor esclarecido a posteriori. O comportamento de decidir do magistrado comporta ainda a influência dos princípios, quais sejam, os princípios da legalidade, finalidade, imparcialidade, publicidade, contraditório, ampla defesa, participação isonômica e equitativa das partes.

Os princípios processuais constitucionalizados que incidem e influenciam na decisão judicial são premissas básicas que norteiam a atuação do magistrado, assim o juiz segue alguns critérios de orientação para que sua decisão seja legítima e atenda aos anseios das partes e da sociedade. É o que esclarece Misael Montenegro Filho:

(...) o magistrado investido da função jurisdicional e com competência firmada para solucionar determinado conflito de interesses, não pode aplicar a norma jurídica inserida na lei processual em desacordo com os princípios constitucionais predefinidos (MONTENEGRO FILHO, 2010, p. 20).

Portanto, são os princípios constitucionais que mantêm o sistema jurídico organizado e integrado. Cabe então, demonstrar os princípios que têm influência direta na decisão.

### **3.1. Princípio da legalidade e da finalidade**

O princípio da legalidade, de acordo com o art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, significa que o julgador tem sua decisão subordinada ao direito material, podendo fazer o que a lei manda e permite. É o princípio que coíbe o magistrado agir ao alvedrio, já que o comportamento de decidir deve estar subordinado às normas das quais as leis são a suprema expressão.

O princípio da finalidade consiste no alcance do fim legal e tem por base o interesse público, portanto a tutela jurisdicional deve atender aos anseios da sociedade de conceder segurança pública, paz social e a soberania da lei.

### **3.2. Princípio da imparcialidade**

Os conflitos da vida social que passam a ter apanágio do judiciário para sua resolução são definidos como *actus trium personarum*: *judicis, actoris et rei*, isto é, participam da relação jurídica três sujeitos: o autor, o réu e o juiz, sendo que autor e réu são parciais, pois cada um busca a tutela de seu interesse, e o juiz é sujeito imparcial, para que a tutela seja dada de forma justa e coerente com o caso concreto.

O princípio da imparcialidade denota alegação de qualquer das partes quando houver suspeição ou impedimentos, isto é, na existência de vínculo entre o magistrado e algum dos partícipes do processo que influa no direito fundamental da isonomia, ocorre a prorrogação para outro juízo que seja competente, garantindo assim a imparcialidade do juiz.

Diante o exposto, o juiz deve ser imparcial, devendo proporcionar às partes equitativamente o direito do contraditório e a ampla defesa, no entanto, não é possível que o juiz seja neutro, pois a opinião pública e as convicções pessoais, tendo por base a formação intelectual, religiosa, axiológica, política e econômica, fazem com que o magistrado por vezes tire conclusões precipitadas, assim, mesmo diante disso, o juiz jamais poderá decidir sobre meras convicções íntimas, devendo fundamentar de acordo com o itinerário do processo, sob

pena de nulidade.

### **3.3. Princípio da publicidade**

O princípio da publicidade, de acordo com o art. 5º, caput, e art. 93, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, consiste em tornar público internamente e externamente os atos do juiz, isto é, ser de conhecimento das partes, para que seja garantido o princípio do contraditório, e ser de conhecimento de toda a sociedade, de modo a proporcionar a maior transparência possível e evitar arbitrariedades de julgados, proporcionando controlar a imparcialidade e a racionalidade dos provimentos jurisdicionais. No entanto, algumas ações correm em segredo de justiça, pelo princípio de maior relevância no caso concreto, que é o da privacidade e dignidade dos demandantes ou interessados, quanto à preservação de sua imagem.

A publicidade dos provimentos jurisdicionais significa a autoinclusão do cidadão na fiscalização ampla e irrestrita do judiciário, colocando os sujeitos do processo e possíveis terceiros dos processos alheios ao litígio em nível de igualdade. Humberto Theodoro Júnior (2009, p. 256), elucida que: “É por decorrência imediata do princípio da publicidade que a Constituição exige, ainda, que todas as decisões sejam fundamentadas, sob pena de nulidade (CF, art.93, IX)” e completa posteriormente: “A prestação jurisdicional diz respeito imediatamente às partes do processo, mas suas repercussões atingem toda a sociedade, interessada que é na manutenção da ordem jurídica e na paz social.”

### **4. Elementos probatórios**

As provas e a argumentação jurídica auferidas pelas partes são alguns dos principais meios que influenciam a convicção do juiz. Com relação às provas, assim dispõe o art.131, do CPC: “O juiz apreciará livremente a prova, atendendo aos fatos e circunstâncias constantes dos autos, ainda que não alegados pelas partes; mas deverá indicar, na decisão, os motivos que lhe formaram o convencimento.”

As provas são o mecanismo utilizado para que o juiz possa discernir sobre a veracidade dos fatos alegados, e é avaliado livremente, mas o ato de julgar não será realizado ao alvedrio do magistrado, devendo explicitar os motivos de seu convencimento.

A verdade real dos fatos não é o produto final, pois as provas produzidas no processo estão eivadas de parcialidade, já que ambas as partes acreditam estar com a razão, assim, o juiz atua no fenômeno da verossimilhança, isto é, a convicção do juiz se dá por uma certeza subjetiva que tal fato ocorreu, conforme a apreciação dos meios disponíveis e a limitação de cognição, o que se tem então é uma verdade construída.

Destarte, a decisão deve conter a verdade aderida pelo magistrado e qual foi a motivação para tanto, pois sua motivação é endoprocessual, ou seja, permite o controle das partes sobre o seu posicionamento.



## **5. Argumentação das partes**

A argumentação auferida pelas partes consiste primeiramente no respaldo ao direito material, em seguida por teses doutrinárias e jurisprudências, e conforme Luís Roberto Barroso (2009, p. 338), “é feita de linguagem, racionalidade e convencimento”.

Argumentação jurídica é a defesa de um ponto de vista, no qual as partes devem se alicerçar, a fim de sustentar a sua verdade. As argumentações de ambas as partes tem apoios antagônicos, motivo pelo qual deve ser garantido o contraditório e a ampla defesa de forma isonômica, portanto, a dialogicidade (expressão utilizada por Rosemiro José Leal) dos litigantes é necessária para que se chegue a uma premissa maior “decisão judicial”.

## **6. Princípio do contraditório e da ampla defesa de forma isonômica**

O princípio do contraditório, de acordo com o art.5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, é a outorga de efetiva participação das partes a cada fato novo surgido no processo, que se apresenta no direito de contradizer e de opor-se ao que a parte contrária alega, a fim de estabelecer uma dialética processual.

O princípio da ampla defesa, de acordo com o mesmo artigo, é a garantia que se dá aos litigantes da utilização de todos os meios e recursos legais previstos para defender seus interesses e direitos posto em juízo.

Os princípios do contraditório e da ampla defesa devem ser assegurados de forma isonômica no litígio, pois um provimento jurisdicional justo é alcançado quando os integrantes processuais participam equitativamente dos atos processuais para a formação do convencimento do juiz.

## **7. Fundamentação do livre convencimento do juiz**

A sentença é a decisão final do juiz emitida como prestação do Estado, e que põe termo ao processo, consiste na aplicação da vontade concreta da norma a fim de solucionar o litígio instaurado pelas partes.

A fundamentação é ínsita da atividade jurisdicional (art.93, IX, CF), se perfaz também como requisito essencial da decisão, é o que prescreve o art.458, II, CPC, “os *fundamentos*, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito” (grifo dos autores), portanto, a fundamentação se detém na perscruta dos fatos através dos elementos probatórios, da argumentação jurídica e da hermenêutica do direito.

A sociedade busca o judiciário para solucionar controvérsias, já que os mecanismos privativos das partes invariavelmente não têm o poderio de alcançar um consenso, sendo assim, quando o juiz tem sua convicção formada é fundamental que seja ela justificada dentro dos

limites da lei e das questões suscitadas, é o que prescreve o art.128, CPC, “O juiz decidirá a lide nos limites em que foi proposta, sendo-lhe defeso conhecer as questões, não suscitadas, a cujo respeito a lei exige a iniciativa da parte”.

Recalcitrar a Carta Magna na decisão não se mostra apenas em ausência de fundamentação, consiste também em não examinar questões envolvidas na lide, ou quando se limita a ser transcrito de “maneira deficiente” ou “mal fundamentada”. É o que prescreve Humberto Theodoro Junior:

Não cumpre a exigência constitucional a decisão que deixa de analisar as questões relevantes suscitadas durante o contraditório. Tampouco aquela que se limita a afirmações genéricas e inexpressivas, inadequadas à demonstração racional das questões propostas pelos litigantes, como infelizmente se vê com muita frequência no foro, em frases com “presentes os requisitos legais, defiro o pedido”, ou “ausentes os seus pressupostos, indefiro a medida pleiteada”. Expedientes desse jaez são verdadeiros escárnios ao direito das partes e da sociedade de conhecer os fundamentos reais dos pronunciamentos judiciais (THEODORO JÚNIOR, 2009, p. 257).

O Judiciário tem a missão eminente de resguardar e asseverar os princípios instituídos na Constituição, sendo que as decisões emanadas por esse órgão público devem ser sustentadas sob prismas dos princípios constitucionais, englobando direitos sociais, individuais e do processo. Assim, Kildare Gonçalves Carvalho, citando Mendes, afirma:

O Poder Judiciário acha-se também vinculado aos direitos fundamentais, e dessa vinculação resulta-lhe não só o dever de guardar estrita obediência aos chamados direitos fundamentais de caráter judicial, mas também o de assegurar a efetiva aplicação do direito, em especial dos direitos fundamentais, seja nas relações entre particulares. Da vinculação do Judiciário aos direitos fundamentais decorre, ainda, a necessidade de se aferir a legitimidade das decisões judiciais, tendo em vista sobretudo a correta aplicação desses direitos aos casos concretos (CARVALHO, 2009, p. 1271).

O juiz ao sentenciar possui suporte legal (direito material) e o das provas (direito processual), assim embasado nesses arcabouços é que se chega a um provimento final, portanto o autoconvencimento é motivado, não podendo partir de ideologias pessoais (intelectual, política, religiosa, etc.), é o que esclarece Rosemiro Pereira Leal:

A persuasão do juiz, no Estado Democrático de Direito, é construída, pelos critérios que a lei estabelece para seu autoconvencimento ante os fatos e atos examinados. O Julgador não pode decidir, assumindo o papel paternalista ou do magister em juízos de desvinculada subjetividade. O juiz não pode, portanto, decidir em face de uma lei vazia à qual possa emprestar conteúdos de pessoal sabedoria, clarividência ou magnanimidade (LEAL, 2008, p. 123).

A resolução litigiosa pelo judiciário é concluída quando se consegue convencer as partes de seu entendimento, pois decisão não fundamentada ou inadequada motivação significa tornar

uma decisão ilegítima, sendo que os argumentos persuasivos do juiz são imprescindíveis para justificar o livre convencimento.

Nanci de Melo e Silva faz alusão aos dizeres de Wilson Melo Silva:

Inevitável, pois, tem, de ser o arbítrio do juiz. E inevitável é, aí como em todos os casos (...). Nas suas decisões comuns, o juiz age sempre com arbítrio. Perscruta os elementos probatórios, ouve as razões da parte, pensa, pondera e resolve. Não age com automatismo e nem os elementos dos autos dão, em regra, a certeza do final resultado ou da final decisão. Fora o direito produto de laboratório, sujeito a lei certas como a física e a matemática, e não haveria necessidade de tribunais e de julgadores. O arbítrio, pois, é da essência da própria justiça e não vemos como o possamos excluir sem que se altere, antes, o próprio fator homem (SILVA, 2002, p. 156).

O judiciário por ser um dos poderes da União exerce sua função de forma independente e autônoma, data vênua, esse arbítrio na decisão não é absoluto, pois sua função tem limitações, evitando arbitrariedades e abuso de poder, o arbítrio é no tocante a sua conclusão, porém o desfecho do processo se dá por meio da devida fundamentação de sua decisão final, sendo a deliberação do pronunciamento formulado mediante análise dos elementos probatórios, argumentações das partes e sob a égide do direito.

As decisões judiciais exigem uma técnica muito mais ampla do que ter o conhecimento profundo do direito para saber vertê-la em realidade (técnica de aplicação), é essencial também que o juiz sinta que a vertente aplicada é a decisão justa (aplicação instintiva do direito), conforme entendimento de Nanci de Melo Silva (2002, p. 182).

A decisão tem por requisito essencial a argumentação e a fundamentação, objetivando o controle da racionalidade. A argumentação fornece as razões que motivou o juiz à solução proposta, que se demonstra em um processo racional e discursivo, Luís Roberto Barroso (2009, p. 339), aponta os elementos fundamentais da fundamentação: “(i) a linguagem, (ii) as premissas que funcionam como ponto de partida e (iii) regras norteadoras da passagem das premissas à conclusão.”

O ordenamento brasileiro adota o Sistema de Persuasão Racional do Juiz, no qual, a racionalidade da decisão se revela por meio de um silogismo, que consiste na fundamentação moldada pelo itinerário que o juiz percorreu para chegar a sua conclusão, construída pelas análises das teses argumentativas das partes, as alegações de fato devidamente provadas nos autos (provas documentais, testemunhas, perícia, etc.), e o direito material, pois utiliza-se dos elementos produzidos no processo para alcançar a solução mais razoável, e para tanto, cabe ao juiz justificar quais premissas se utilizou para chegar às devidas conclusões.

A legitimação das decisões do magistrado não significa que necessariamente a fundamentação seja desmedida, sendo legítimo a fundamentação objetiva e condensada, desde que, esclareça as partes e a sociedade a livre motivação da resolução proposta (art.165, CPC), assim elucida Humberto Theodoro Junior (2009, p. 257): “A fundamentação pode ser sucinta,

resumida, mas não pode deixar de ser um demonstrativo claro e preciso da construção racional do provimento jurisdicional.”

A ausência de fundamentação das decisões judiciais incorre em nulidade formal quando recorridas para instâncias superiores, as que são mal fundamentadas ou decisões insuficientemente fundamentadas cabem os embargos declaratórios, se: I - houver, na decisão ou no acórdão, obscuridade ou contradição; II - for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal (art.535, CPC).

Desse modo, a decisão inteligível e pautada em interpretações ambíguas ou equívocas, ou aquelas que olvidarem questões que deveriam ser suscitadas, são suscetíveis de embargos declaratórios, em que o mesmo juiz profere nova decisão a fim de completar a primitiva, não se destina a modificar o mérito da decisão, mas apenas a elucidá-la, afastando os vícios da falta de clareza e imprecisão, e que possibilita melhor respaldo para interposição de recursos especiais e extraordinários.

O grande problema concernente às decisões jurisdicionais consiste na mecanização das fundamentações aplicáveis a diversos casos concretos. São decisões maquinadas, pois aparentam ser fundamentadas, no entanto, são jargões genéricos e lacunosos, por exemplo, “dos documentos juntados aos autos não visualizo a possibilidade de deferimento do pedido formulado”, “analisadas as razões expostas pelo requerente não visualizo suporte fático para o deferimento do pedido”, é inadmissível fundamentação desse jaez, em que cabe indagar e questionar, “quais documentos? e quais razões? por que tais documentos são inidôneos? e por que tais razões não refletem os fatos?”, as respostas para as indagações transmitiriam a motivação do livre convencimento do juiz .

Nota-se que diante de tais fundamentações o juiz não examinou criteriosamente a dialogicidade (termo utilizado por Rosemiro Leal) das partes auferidas no processo, em desatento ao princípio da motivação da decisão, exposto não apenas em leis ordinárias, mas também na Constituição Federal, sendo elevado ao patamar mais elevado da legislação.

Cada caso tem suas peculiaridades, em que pese as discussões de correntes doutrinárias, de divergências jurisprudenciais, de análise das provas, enfim, tudo deve ser analisado, impedindo decisões abstratas e subjetivas.

No entanto, analisar todas as questões no processo não significa que todas elas devem ser argumentadas nas decisões, mas significa definir quais são as questões relevantes, e conforme o ato de inteligência do juiz conseguir delinear a resolução da lide. Sendo que, o que deverá conter nas decisões são exatamente os parâmetros utilizados para construir as conclusões finais.

Remeto aos dizeres do insigne José Joaquim Calmon de Passos:

A fundamentação só é atendível como clara e precisa quando ela é explícita e completa quanto ao suporte que o juiz oferece para suas decisões sobre questões de fato e de direito postas para seu julgamento. Se o fato não é controvertido, inexistente questão de fato, dispensada a fundamentação, bastando a referência ao fato certo. Se houver controvérsia, a decisão só é fundamentada quando o juiz aprecia a prova de ambas as partes a respeito e deixa claro as

razões porque aceita uma e repele a outra. Já as questões de direito, suas decisões são fundamentadas quando o juiz expõe o embasamento doutrinário, jurisprudencial ou dogmático sério que o leva a decidir como decide, tendo em vista os fatos já admitidos para formação de seu convencimento, nos termos precedentemente expostos (CALMON DE PASSOS, 2001, p. 40).

A tutela jurisdicional é o procedimento mais esperado pelos demandantes, pois é o momento segundo o qual, o magistrado dispõe do seu entendimento no caso concreto, por consequência, é fundamental que atenda às normas que norteiam seu comportamento de decidir.

## **8. Conclusão**

Diante o exposto, é possível concluir que o sistema de persuasão do juiz é a consolidação do Estado Democrático de Direito no judiciário, pois exige que o magistrado decida conforme análise dos elementos produzidos no itinerário do processo, acumulado com o direito material cabível ao caso concreto, assim, o ordenamento brasileiro ao proibir decisões imotivadas ou mal fundamentadas, bane decisões despóticas e hegemônicas, cuida da segurança pública, objetivando além de tudo um provimento jurisdicional justo.

## **Referências**

BARROSO, Luis Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional: teoria do Estado e da Constituição: Direito constitucional positivo*. 15. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria processual da decisão jurídica*. São Paulo: Landy, 2002.

LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria geral do processo: primeiros estudos*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

MACIEL, Omar Serva. *Princípio de subsidiariedade e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MONTENEGRO FILHO, Misael. *Curso de direito processual civil*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, Nanci de Melo. *Da jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Constituição e processo: desafios constitucionais da reforma do processo civil no Brasil. In: MACHADO, Felipe Daniel Amorim ; OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattonic (coord). *Constituição e processo: a contribuição do processo ao constitucionalismo democrático brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.



# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010

## **O “FILTRO” DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE POR VIA INCIDENTAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO**

### **THE “FILTER” OF INCIDENTAL CONTROL OF CONSTITUTIONALITY IN THE SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: A CRITICAL ANALYSIS OF RECURSO EXTRAORDINÁRIO’S ADMISSIBILITY**

Eduardo Rodrigues dos Santos<sup>1</sup>

**Resumo:** O controle de constitucionalidade por via incidental é hoje o modo mais importante controle de constitucionalidade no Brasil, visto que, como afirma Luís Roberto Barroso, consiste na “única via acessível ao cidadão comum para a tutela de seus direitos subjetivos constitucionais”. Nesse sentido, o Recurso Extraordinário aparece como um dos principais instrumentos para que o cidadão possa pleitear tais direitos. Entretanto existem requisitos essenciais a serem preenchidos para que o cidadão possa conseguir interpor tal recurso. Tais requisitos formam uma espécie de “filtro”, possibilitando a Corte selecionar aqueles recursos que ela acredita atender a tais requisitos. Este trabalho tem por objetivo expor, explicar e avaliar os fatores positivos e negativos deste “filtro” para o sistema jurisdicional de controle de constitucionalidade.

**Palavras-chaves:** controle incidental; recurso extraordinário; admissibilidade; repercussão geral.

**Abstract:** The control of constitutionality by incidentally is now the most important way of constitutional control in Brazil, since, as said Luis Roberto Barroso, is the “only means available to ordinary citizens for the protection of their constitutional rights subjective.” In this sense, the extraordinary appeal appears as a major instrument to the citizen can claim such rights. However there are essential requirements to be met so that citizens can get to bring this appeal. These conditions form a kind of “filter” allowing the court to select those resources that it believes meet such requirements. This paper aims to expound, explain, and evaluate the positive and negative factors of this “filter” for the court system of constitutional control.

**Key-words:** incidental control; extraordinary appeal; admissibility; effect general.

#### **1. Introdução**

Ao longo da história, o Direito passou por diversos movimentos e se constituiu de maneiras diferentes, até chegar ao complexo ordenamento jurídico contemporâneo. Evolui e aprimorou-se, desde suas faces mais simples e rústicas durante a Antiguidade, passando por movimentos como o jusnaturalismo, o positivismo jurídico, embasado nas ideias exegéticas e principalmente de Hans Kelsen durante o último século, até chegarmos ao pós-positivismo, que tem como uma de suas principais faces um movimento de constitucionalização do Direito, chamado de neoconstitucionalismo, pautado na supremacia da constituição (LOPES; SANTOS,

---

<sup>1</sup> Aluno do curso de Direito da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG. E-mail: rodriguessantos1988@gmail.com.

2010).

O Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, incorporou-se a este movimento e desde então se pode notar uma progressiva eficácia das normas constitucionais em nosso ordenamento, bem como um controle efetivo das normas produzidas a fim de se constatar se estão ou não em conformidade com a Constituição (SARMENTO, 2009).

A defesa da constituição implica não só em dar garantia de efetividade àquilo que dispõe o texto constitucional, mas também em defender a forma de Estado, tal como ela é “normativa-constitucionalmente” constituída enquanto Estado Constitucional Democrático (CANOTILHO, 2008).

O controle de constitucionalidade das normas, no direito brasileiro, é anterior à Constituição de 1988, entretanto só adquiriu efetividade com o advento da atual Carta Maior. Nosso atual sistema consagrou o exercício do controle de constitucionalidade tanto de maneira difusa como concentrada, ou seja, uma fusão entre o modelo estadunidense e o modelo europeu de Hans Kelsen, o que segundo José Adércio Sampaio (2002) é uma tendência no sistema contemporâneo. Ante o que foi exposto, este trabalho visa analisar de forma crítica a admissibilidade de um dos principais instrumentos do controle de constitucionalidade difuso: o recurso extraordinário.

## **2. Controle de constitucionalidade por via incidental**

Aqui trabalhar-se-á o controle de constitucionalidade por via incidental, seu conceito, suas características, histórico, funções, objetivos, causas, efeitos. Desde modo, vejamos o conceito trazido por José Joaquim Gomes Canotilho:

O processo de fiscalização concreta de normas jurídicas, designado também por processo incidental ou acção judicial de inconstitucionalidade (Richterklage), traduz a consagração do direito (e dever) de fiscalização dos juízes (judicial review) relativamente a normas a aplicar a um caso concreto (CANOTILHO, 2008, p. 983).

Luís Roberto Barroso, por sua vez, ensina que o controle de constitucionalidade por via incidental, também conhecido como controle por via de defesa, por via de exceção, controle difuso, sistema americano de controle ou incidenter tantum, está presente no ordenamento jurídico brasileiro desde a primeira Constituição da República, sendo hoje “a única via acessível ao cidadão comum para a tutela de seus direitos subjetivos constitucionais” (BARROSO, 2007, p. 77).

Entretanto, há de se ressaltar sua relativa e deficiente efetividade no período que antecede a Constituição de 1988, pois, como se sabe, o Brasil, durante a maior parte desta época, passou por governos que controlavam e manipulavam a máquina pública de maneira repressora e autoritária, incluindo-se aí o poder judiciário, que durante muito tempo foi “fantoche nas mãos

dos governantes”, destacando-se os períodos do império, da república velha (governo do café com leite marcado pelo coronelismo), da ditadura varguista (Estado Novo) e da ditadura militar.

O controle incidental de constitucionalidade é um exercício normal à atividade judicial, que necessariamente implica na interpretação e aplicação do direito, incluindo-se aí o direito constitucional, para a solução das lides. Assim, sempre que um litígio suscitar que determinada lei ou dispositivo de lei é inconstitucional, cabe ao juiz ou tribunal que estiver julgando o caso, declarar a inconstitucionalidade ou a constitucionalidade daquela lei ou daquele dispositivo. É importante ressaltar que caso a lei ou o dispositivo seja considerado inconstitucional, ele não poderá ser aplicado frente ao caso concreto que suscitou a sua inconstitucionalidade (BARROSO, 2007).

José Afonso da Silva nos explica que na atual Constituição Brasileira o controle de constitucionalidade por via incidental está fundamentado em seu art. 102, inciso III, decorrendo justamente deste dispositivo, a legitimidade dos juízes e tribunais para declarar a inconstitucionalidade via controle difuso (SILVA, 2010).

Nesse sentido, José Tarcízio de Almeida Melo (2008, p. 173), afirma que “no controle sobre a aplicação da lei ao caso concreto, qualquer juiz ou Tribunal tem jurisdição constitucional”, com exceção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), visto que sempre que um processo contenha uma divergência quanto à constitucionalidade e tiver de ser remetido a uma instância superior, ele será remetido ao Supremo Tribunal Federal (STF) e não ao STJ, o que lhe impõe esta limitação. Nada obstante, o STJ poderá exercer este controle, sempre que se tratar de matéria de sua competência originária, bem como daquelas que lhe forem remetidas via recurso ordinário.

Nessa mesma linha de raciocínio, faz-se necessário ponderar que nos casos dos tribunais, a inconstitucionalidade deve ser aferida pelo plenário ou por órgão especial destinado exclusivamente a aferição de inconstitucionalidades, ou seja, os tribunais estão submetidos ao princípio da reserva de plenário. Há também de se ressaltar que os tribunais só podem decidir pela inconstitucionalidade de determinado dispositivo legal pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros de seu órgão especial (BARROSO, 2007).

Entretanto, apesar da câmara, turma, seção ou outro órgão fracionário dos tribunais não poderem declarar inconstitucionalidade, eles podem reconhecer a constitucionalidade das normas, hipóteses essas em que deverão prosseguir no julgamento da ação, sem ter de submeter à questão constitucional ao plenário. Do mesmo modo, quando se tratar do reconhecimento da inconstitucionalidade de lei anterior à constituição, não terão de submeter à questão ao plenário, visto que nesse caso trata-se de uma revogação da lei por incompatibilidade com a Carta Maior de 1988 (BARROSO, 2007).

No que tange a legitimidade ativa para suscitar a inconstitucionalidade via controle incidental, Barroso afirma que ela pode ser levantada pelo autor da ação, pelo réu, pelo ministério público e por terceiros que tenham intervindo legitimamente na causa que está sendo julgada (assistente, litisconsorte e oponente) (BARROSO, 2007).

Barroso (2007, p. 79) também ressalta que é essencial para a admissão do controle

incidental que haja “um conflito de interesses, um ato concreto de autoridade ou ameaça de que venha a ser praticado”, pois o controle difuso de inconstitucionalidade só “pode se dar na tutela de uma pretensão subjetiva”. Assim, pouco importa se o processo é de conhecimento, execução ou cautelar, desde que haja a lide a questão constitucional poderá ser levantada a apreciação do Poder Judiciário.

Conforme analisa José Tarcízio Melo (2008), por se tratar de uma questão extremamente relevante para o ordenamento, o Supremo Tribunal Federal, em sua jurisprudência recente, afirma que é obrigatório o exame do incidente de inconstitucionalidade pelos juízes ou tribunais, mesmo não sendo essencial para a resolução do caso concreto, pois sempre que uma norma for considerada inconstitucional por via incidental, ela não poderá ser aplicada ao caso concreto.

Em consonância com a análise de José Adércio Barroso afirma que o controle incidental de inconstitucionalidade tem caráter prejudicial, visto que não é ele o objeto da causa, e sim a providência postulada, entretanto para que se possa decidir acerca do direito em questão, o órgão judicial tem primeiro de decidir sobre a constitucionalidade da norma (BARROSO, 2007).

Por fim, resta-nos saber quais são as normas sujeitas ao controle incidental de constitucionalidade. Nesse sentido, Barroso (2007, p. 80) diz que quaisquer normas que sejam “emanadas dos três níveis de poder, de qualquer hierarquia, inclusive as anteriores à Constituição” estão sujeitas a tal controle, assim como “quaisquer atos normativos, ainda que secundários, como o regulamento, a resolução ou a portaria”.

Neste ponto, cabe uma crítica muito relevante, feita por Ronald Dworkin (2010) ao ativismo jurídico exacerbado. Segundo o jurista estadunidense, é importante e essencial ao sistema que o Judiciário cumpra com suas obrigações, entretanto não pode o judiciário exceder-se, ou seja, deve o judiciário ater-se a dizer se a norma está ou não de acordo com a constituição, independentemente se os magistrados concordam ou discordam da norma.

Como demonstramos até aqui, os juízes e tribunais são competentes para julgar as matérias constitucionais que estejam envolvidas com o caso concreto direta ou indiretamente. Então porque recorrer a um tribunal constitucional? Poderíamos dizer que é para a uniformização da jurisprudência, o que asseguraria a segurança jurídica necessária ao bom funcionamento do sistema. Entretanto, não é simplesmente uma questão de uniformização. Todo sistema constitucional seria inócuo se não possuísse um tribunal responsável pela constituição, ou seja, um guardião da constituição, como nos ensina Hans Kelsen (2007). No Brasil, como já fora exposto, o Supremo Tribunal Federal é tribunal constitucional, ou seja, é ele o responsável direto pela guarda da constituição, enquanto o Superior Tribunal de Justiça é o responsável pelo ordenamento infraconstitucional, o que também não deixa de ter um caráter constitucional, entretanto de forma indireta, o que se dá principalmente através do controle do princípio da legalidade e de seus desdobramentos (BARROSO, 2007).

### **3. Recurso extraordinário**



Trataremos especificamente do recurso extraordinário, com foco específico em seus requisitos de admissibilidade. Dito isto, faz-se necessário um conceito genérico de recurso extraordinário, nesse sentido, Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Nery afirmam que:

Trata-se de forma excepcional de recurso, não configurando terceiro ou quarto grau de jurisdição, tampouco instrumento processual para correção de injustiça. Daí não poder ser invocada, em grau de RE, a ordem pública de que se revestem algumas questões, para que possam ser apreciadas *ex officio* e pela primeira vez pelo STF (NERY JUNIOR & NERY, 2010, p. 541).

No mesmo sentido, Humberto Theodoro Junior (2009, p. 637), afirma que “trata-se de um recurso excepcional, admissível apenas em hipóteses restritas, previstas na constituição com o fito específico de tutelar a autoridade e aplicação da Carta Magna”.

Conforme nos explica José Afonso da Silva, o recurso extraordinário foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro no ano de 1890, através do Decreto 848/90 que o previa em seu artigo 9º, parágrafo único. No ano seguinte, foi transposto para a nova constituição. Entretanto, sua origem mais remota reside no *write of error*, utilizado pela suprema corte estadunidense em face das decisões dos tribunais estaduais que contrariavam a constituição. No Brasil, seu ingresso transcendeu o controle difuso de constitucionalidade, vindo também a “proteger a incolumidade e a uniformidade de interpretação do direito objetivo federal” (SILVA, 2008, p. 553).

Deste modo, o recurso extraordinário prosseguiu em nosso ordenamento sem grandes mudanças até a promulgação da Constituição de 1988, quando suas matérias foram distribuídas entre o Supremo Tribunal Federal, que ficou incumbido das questões constitucionais (guardião da constituição), e o Superior Tribunal de Justiça que ficou incumbido do controle da incolumidade e da uniformidade da interpretação do direito objetivo federal. Em 2004, com o advento da Emenda Constitucional nº 45 foram feitas mais algumas pequenas modificações de competência chegando ao status em que se encontra (SILVA, 2008).

#### **4 . Cabimento**

Neste tópico iremos analisar quando cabe e quando não cabe a interposição do recurso extraordinário e, além disso, quais são os requisitos considerados essenciais para sua admissão. Nesse sentido, faz-se necessária a exposição do artigo 102, inciso III e alíneas, da Constituição.

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição; d) julgar válida lei local contestada em face de lei



federal.

A primeira observação a ser feita é a de que a constituição é taxativa quanto ao rol daquilo que será objeto de recurso extraordinário, ou seja, não há possibilidade de interposição de recurso extraordinário fora das possibilidades das alíneas do inciso III, de seu art. 102.

A segunda observação a ser feita é a de que o recurso extraordinário exige que a causa tenha sido julgada em *última ou única instância*. No caso, da única instância, a previsão é para aquelas causas que só prevêm uma única instância de julgamento, e não para as causas que foram julgadas em uma só instância, mas que tenham ainda a possibilidade de serem analisadas via outros recursos em outra(s) instância(s), ou seja, a causa tem necessariamente de estar decidida (com ou sem resolução de mérito) sendo impossível reformar a decisão através de uma instância inferior ao Supremo Tribunal Federal, conforme ratifica o próprio Supremo através da Súmula 281, que diz que “é inadmissível o Recurso Extraordinário, quando couber na Justiça de origem, recurso ordinário da decisão impugnada”. Esta decisão, conforme nos ensina Wambier e Talamini (2008), pode ser tanto uma Decisão Interlocutória como uma Sentença.

Em consolidação do que foi exposto, Daniela Crosara e outros afirmam que,

O recurso extraordinário é um mecanismo extremo que remete a apreciação da questão constitucional ao STF como última instância, só sendo admitido quando esgotados todos os recursos ordinariamente cabíveis para a situação. Trata-se de condição constitucional que impõe o esgotamento das vias ordinárias, não sendo possível através dele saltar instâncias. Assim, determina o inciso III, em análise, ao dispor que as decisões que são objeto do recurso têm de ser prolatadas em única ou última instância, restando decidida a causa. Causa decidida é aquela julgada extinta, com ou sem julgamento de mérito, sem possibilidade de modificação nas instâncias inferiores (CROSARA et al., 2010, p. 648-649).

Como terceira observação, cumpre-nos advertir que por meio do recurso extraordinário não se pode pleitear revisão de matéria de fato, mas apenas matérias de direito, como ponderam Wambier e Talamini (2008, p. 661), em análise a Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal, que diz que “para simples reexame de prova não cabe Recurso Extraordinário”.

No mesmo sentido, o constitucionalista Alexandre de Moraes (2003, p. 1411) é contundente ao afirmar que cabe “ao Pretório Excelso, somente a análise jurídico-constitucional do recurso, mas jamais o reexame da matéria fática”.

A quarta e última observação a ser feita neste tópico, diz respeito ao pré-questionamento, que como observam Daniela Crosara et al. (2010), é requisito essencial ao acolhimento do recurso extraordinário, ou seja, é imprescindível que a questão constitucional tenha sido debatida e, inclusive decidida, na instância originária. Nesse sentido, o Supremo editou a Súmula 282, que afirma que “é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada”.

Em decorrência da indispensável presença do pré-questionamento, Humberto Theodoro

observa que, se a decisão impugnada tiver sido omissa no que tange à ofensa constitucional alegada pelo recorrente, “deverá a parte, antes de interpor o recurso extraordinário, provocar o pronunciamento sobre a questão constitucional por meio de embargos de declaração” (THEODORO JUNIOR, 2009, p. 638). Nesse sentido, o Supremo editou a Súmula 356, que afirma que “o ponto omissa da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do pré-questionamento”.

Após estas observações, passemos agora à análise de cada uma das alíneas do inciso III, do art. 102 da Constituição Federal.

A alínea a) afirma que cabe recurso extraordinário quando a decisão recorrida contrariar dispositivo da Constituição. Isso significa que cabe recurso extraordinário sempre que uma decisão, que obviamente atenda aos critérios anteriormente já estabelecidos, violar, for de encontro, afrontar, desrespeitar, deixar de observar alguma norma constitucional - regra ou princípio - expressa ou tácita. Conforme explica Daniela Crosara (2003, p. 1411), “tal ofensa deriva tanto do não cumprimento de seus ditames quanto da prática de ato em desconformidade com suas disposições”.

A referida alínea sustenta-se no consagrado princípio da supremacia da constituição, pois, conforme explica Hans Kelsen (2003, p. 247), “a ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas”, onde “a Constituição representa o escalão de Direito Positivo mais elevado”.

Vale ressaltar, como observa Humberto Theodoro Júnior (2009, p. 638), que é “necessário que a ofensa invocada pelo recorrente tenha-se dado diretamente contra a regra traçada pela Constituição, e não tenha decorrido, intermediariamente, de atentado às regras infraconstitucionais”, pois neste caso estaríamos frente a um caso de recurso especial (REsp), que deve ser interposto ao Superior Tribunal de Justiça e não ao Supremo Tribunal Federal. Em decorrência do exposto, o Supremo sumulou a questão através da Súmula 636, segundo a qual “não cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando a sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida”.

Entretanto, como observa Barroso (2007, p. 95), a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal tem admitido em alguns casos o recurso extraordinário mesmo caracterizando violação primária ao ordenamento infraconstitucional e somente indireta à Constituição. “A hipótese envolve a violação de normas processuais ordinárias, tendo o recorrente invocado afronta ao princípio do devido processo legal”. O entendimento da Turma é de que violações graves a este princípio, bem como ao princípio da legalidade justificam o controle incidental por via extraordinária.

Antes de passarmos às demais alíneas cabe uma pequena observação. Como observam Wambier e Talamini (2008), as alíneas b), c) e d), do inciso III, do art.102, são hipóteses de cabimento de recurso extraordinário, enquanto sua alínea a) traz o único fundamento admissível,

e que inclusive, sustenta também as demais hipóteses: a contrariedade à Constituição.

A alínea b) afirma que cabe recurso extraordinário quando a decisão recorrida declarar a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, observados os critérios anteriormente estabelecidos.

Inicialmente, nos cabe esclarecer que por lei federal não se deve entender apenas as leis propriamente ditas que forem editas pela União, mas todo e qualquer ato normativo proveniente da União, conforme nos explica Daniela Crosara et al.(2010).

No que se refere aos tratados, vale lembrar que no Brasil, por força do § 2º do art. 5º da própria Constituição Federal, os tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil é signatário complementam a legislação federal, além de que aqueles que versem sobre direito humanos, que forem aprovados no Congresso Nacional por um processo similar ao da emenda à constituição, serão equivalentes a elas, conforme o § 3º, do art. 5º da nossa Carta Maior (SILVA, 2010).

Assim, aquelas decisões que entenderem, através do controle incidental de constitucionalidade, que determinado tratado - do qual o Brasil seja signatário - ou que determinada lei federal, ou mesmo que determinado dispositivo de um desses tratados ou de uma lei federal seja inconstitucional, serão essas decisões passíveis de serem reformadas pelo Supremo Tribunal Federal, através da interposição de um recurso extraordinário.

A alínea c) afirma que cabe recurso extraordinário quando a decisão recorrida julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição, observados os critérios anteriormente estabelecidos.

A priori, cabe-nos elucidar que por lei ou ato de governo local devem ser entendidos “todos aqueles provenientes dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, seja do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário” (CROSARA et al., 2010, p. 651).

No caso trazido pela alínea c), o recurso extraordinário será acolhido sempre que a decisão de que se recorre entender que a lei ou o ato normativo local que está sendo contestado é constitucional, ou seja, que não existe afronta à Constituição. Nestes casos, o recurso extraordinário será interposto ao Supremo para que a corte constitucional possa se pronunciar quanto à constitucionalidade ou não da lei ou do ato normativo (MONTENEGRO FILHO, 2010).

A alínea d) afirma que cabe recurso extraordinário quando a decisão de que se recorre julgar válida lei local contestada em face de lei federal, observados os critérios anteriormente estabelecidos.

Preliminarmente, é preciso esclarecer que esta alínea foi acrescentada ao inciso III, do art. 102, da Constituição Federal pela Emenda Constitucional 45/2004. Vale lembrar que antes desta emenda, esta questão era objeto de recurso especial, que deveria ser interposto junto ao Superior Tribunal de Justiça, assim como os atos de governo local que fossem julgados válidos quando contestados em face de lei federal. Após esta modificação, quando se contesta lei local deve-se interpor recurso extraordinário, já quando se contesta ato de governo local deve-se

interpor recurso especial (SILVA, 2008).

Barroso (2007, p. 90) afirma que mesmo antes desta mudança, “já havia a percepção de que o conflito entre lei local e lei federal muitas vezes envolve questão constitucional, relativa à divisão constitucional de competências legislativas entre os entes da federação”, o que implica necessariamente que a competência de julgar tal validade deva ser do Supremo Tribunal Federal - guardião da constituição - e não do Superior Tribunal de Justiça.

Entretanto, há casos em que este conflito entre lei local e lei federal não ofenderá diretamente a divisão constitucional de competências legislativas dos entes da União e mesmo assim o recurso a ser interposto será o recurso extraordinário, como por exemplo, em caso de competência concorrente em que o choque deriva “de mera incompatibilidade entre determinado regramento específico e as normas gerais pertinentes. Não obstante, como observa Barroso (2007, p. 90-91), “é bom que seja assim”, pois direta ou indiretamente a resolução deste tipo de conflito “dependerá sempre de um juízo sobre a divisão constitucional de competências”.

## 5. Repercussão geral

A Emenda Constitucional 45/2004 também acrescentou o § 3º ao art. 102 da Constituição Federal, que dispõe o seguinte:

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Ficou demonstrado no tópico anterior que para a admissibilidade do recurso extraordinário é necessário que a questão aludida no recurso se encaixe em uma das quatro possibilidades trazidas pelo inciso III, do art. 102, da Constituição Federal. Além disso, faz-se necessário que a causa tenha sido julgada em *última ou única instância*, que a revisão seja estritamente de *matérias de direito* e que tenha havido o *pré-questionamento*.

O agora aludido § 3º nos traz um novo requisito essencial para a admissibilidade do recurso extraordinário. Segundo este parágrafo, o recurso extraordinário só será cabível se ficar demonstrada a *repercussão geral* das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, ou seja, se ficar demonstrada a *relevância da questão constitucional*, de acordo com os critérios legais, entretanto, o Supremo só poderá recusar a apreciação do recurso extraordinário pela manifestação de no mínimo dois terços de seus membros, ou seja, oito ministros (CARVALHO, 2009).

Conforme visto, a Constituição prevê que cabe à legislação infraconstitucional estabelecer os critérios de regulação da repercussão geral. Nesse sentido, foram acrescidos dois artigos ao Código de Processo Civil, pela Lei nº 11.418 de 2006, a fim de se regular a matéria: art. 543-A e art. 543-B. O art. 543-A traz um aparato de análise geral, enquanto o art. 543-B trata das

situações em que haja multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia. Deste modo, vejamos primeiro o que dispõe o art. 543-A.

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. § 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral. § 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. § 4º Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário. § 5º Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 6º O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão.

O § 1º diz que deve ser demonstrada a existência de questões econômicas, políticas, sociais ou jurídicas que possuam relevância, o que nos permite afirmar que o conceito fornecido pela norma é um conceito aberto, que dá aos magistrados a discricionariedade de dizer o que é e o que não é relevante (NERY JUNIOR & NERY, 2010).

O § 2º afirma que a repercussão geral, enquanto critério de admissibilidade, deve ser demonstrada em preliminar do recurso e que a apreciação é de competência exclusiva do Supremo, não podendo ser analisada pelo tribunal de onde provém (NERY JUNIOR & NERY, 2010).

O § 3º determina que sempre que for interposto recurso extraordinário em face de decisão contrária a Súmula ou Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal estará configurada a repercussão geral. Note que não se trata de Súmula ou Jurisprudência de qualquer tribunal, mas estritamente do Supremo (WAMBIER & TALAMINI, 2008).

O § 4º, por razões de economia processual, diz que quando a Turma receber o recurso extraordinário e pelo menos quatro de seus ministros acolherem a existência da repercussão geral será dispensada a remessa do recurso ao Pleno do Tribunal, pois “considera-se que, se fosse remetido ao Plenário, bastaria que esses quatro ministros mantivessem sua posição (ou não participassem da votação), para que já não se atingisse o quorum de 2/3” (WAMBIER & TALAMINI, 2008, p. 663). Assim, se acolhida a repercussão geral pela Turma, ela mesma “continuará incontinenti o julgamento dos demais requisitos de admissibilidade e do próprio mérito do RE” (NERY JUNIOR & NERY, 2010, p. 980).

O § 5º determina que se a existência da repercussão geral for negada, a decisão valerá

como paradigma para os casos semelhantes que vierem a ser interpostos junto ao tribunal, sendo eles indeferidos liminarmente por decisão monocrática do relator, não sendo necessária a apreciação pelo Plenário ou pela Turma. É importante deixar claro, que isso só pode ser aplicado aos “casos repetitivos, de matéria idêntica”, não sendo possível utilizar um precedente do Plenário “para aplicá-lo analogicamente ou de modo extensivo a outro caso, que não seja idêntico quanto à matéria objeto do recurso, mas apenas apresente pontos gerais em comum” (WAMBIER & TALAMINI, 2008, p. 664). Vale ressaltar também, que o Plenário do Supremo pode revisar seu entendimento no que diz respeito a admissibilidade da repercussão geral em face de determinada matéria, nos termos de seu regimento interno.

O § 6º prevê a possibilidade de manifestação de terceiros para a análise da repercussão geral, exigindo-se, no entanto, que se faça através de procurador habilitado e nos termos do Regimento Interno do Supremo, o que segundo Luiz Guilherme da Costa, aproxima-se da ideia de *amicus curiae* (WAGNER JUNIOR, 2009). No mesmo sentido, em análise ao tema, Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Nery afirmam que

Tendo em vista que a fixação do entendimento sobre a existência ou não da repercussão geral relativamente à tese jurídica discutida no RE poderá tornar-se paradigma, isto é, *decisão-quadro* para os casos futuros (RISTF 326), a norma permite que o STF admita a participação de terceiros, em manifestação subscrita por procurador habilitado, mediante decisão irrecorrível do relator do RE, de ofício ou a requerimento, no prazo que fixar (RISTF 323 § 2º). Esse terceiro admitido no processo funcionará como *amicus curiae*, auxiliar do STF na discussão da repercussão geral, tal como ocorre no processo da ADin” (NERY JUNIOR & NERY, 2010, p. 981).

O § 7º determina que a decisão sobre a repercussão geral seja pública, através de Súmula, no Diário Oficial, tendo valor de acórdão e devendo conter o enunciado da tese jurídica afirmada pelo Tribunal (NERY JUNIOR & NERY, 2010).

Conforme já fora esclarecido, o art. 543-A traz um aparato geral para a análise da ocorrência ou não da Repercussão geral, enquanto o art. 543-B trata das situações em que haja multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia. Deste modo, analisaremos agora o art. 543-B.

Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo. § 1º Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte. § 2º Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos. § 3º Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se. § 4º Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento



Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada. § 5º O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

O § 1º dispõe que sempre que a multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia prevista no caput do art. 543-B for verificada, caberá ao Tribunal a quo selecionar um ou mais recursos da controvérsia e encaminhá-los a apreciação do STF, suspendendo o andamento dos demais até o pronunciamento definitivo do Supremo quanto à existência ou não da Repercussão Geral (NERY JUNIOR & NERY, 2010).

Entretanto, como advertem Wambier e Talamini (2008), caso a parte reputar indevido o sobrestamento de seu recurso por acreditar que a matéria nele abordada não é idêntica a dos recursos encaminhados ao Supremo Tribunal Federal, ela poderá interpor agravo de instrumento.

O § 2º prevê que no caso da repercussão geral dos recursos encaminhados ao Supremo atendendo a hipótese do § 1º ser negada e obviamente os recursos serem inadmitidos, automaticamente também serão indeferidos os recursos sobrestados (NERY JUNIOR & NERY, 2010).

O § 3º por sua vez, prevê o que se deve fazer no caso da repercussão geral dos recursos encaminhados ao Supremo atendendo a hipótese do § 1º ser admitida. Aqui, cabe o esclarecimento feito por Wambier e Talamini (2008, p. 664-665), que afirmam que no caso de o Supremo julgar o mérito daqueles RE(s) que lhe foram remetidos, “os demais recursos, que tinham ficado sobrestados, serão apreciados pelos órgãos *a quo*”. Segundo os processualistas citados, tais órgãos “poderão declarar tais recursos prejudicados, quando a decisão do Supremo Tribunal Federal tiver sido no sentido oposto ao da tese recursal, ou retratar-se, quando a decisão do STF tiver sido no sentido favorável à tese recursal” (WAMBIER & TALAMINI, 2008, p. 664-665). Por fim, arrematam dizendo que

De todo modo, a decisão que julgar prejudicado o recurso ou de retratação será passível, ela mesma, de recurso para o STF (a de retratação poderá dar ensejo a outro recurso extraordinário, do adversário do recorrente original - que terá de observar todos os requisitos de cabimento recursal; a decisão que julgar prejudicado o recurso extraordinário poderá ser objeto de agravo de instrumento, em que o recorrente poderá demonstrar, por exemplo, que seu caso não é idêntico àquele outro recurso julgado) (WAMBIER & TALAMINI, 2008, p. 665).

Já Nelson Nery Júnior e Rosa Maria Nery (2010), ressaltam que a retratação pelo tribunal a quo é facultativa, entretanto se o Supremo emitir súmula vinculante sobre o tema, ela será obrigatória.

O § 4º afirma que caso seja mantida a decisão e admitido o recurso, o Supremo Tribunal Federal poderá cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada, ou seja, “se o acórdão adverso à tese do STF for mantido na instância local, e o extraordinário for

admitido, o STF poderá ‘cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada’” (THEODORO JUNIOR, 2009, p. 642).

Por fim, o § 5º diz que o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

## **6. Cabimento simultâneo do recurso extraordinário e do recurso especial**

O Código de Processo Civil também prevê que podem ser interpostos conjuntamente o recurso extraordinário (ao Supremo Tribunal Federal) e o recurso especial (ao Superior Tribunal de Justiça), destinando a essa matéria o art. 543, que dispõe o seguinte:

Art. 543. Admitidos ambos os recursos, os autos serão remetidos ao Superior Tribunal de Justiça. § 1º Concluído o julgamento do recurso especial, serão os autos remetidos ao Supremo Tribunal Federal, para apreciação do recurso extraordinário, se este não estiver prejudicado. § 2º Na hipótese de o relator do recurso especial considerar que o recurso extraordinário é prejudicial àquele, em decisão irrecorrível sobrestará o seu julgamento e remeterá os autos ao Supremo Tribunal Federal, para o julgamento do recurso extraordinário. § 3º No caso do parágrafo anterior, se o relator do recurso extraordinário, em decisão irrecorrível, não o considerar prejudicial, devolverá os autos ao Superior Tribunal de Justiça, para o julgamento do recurso especial.

Em análise ao tema, Barroso (2007) afirma que deixar de interpor um dos recursos, quando necessário, pode inviabilizar a pretensão recursal tanto no Pretório Excelso quanto no Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista que ambos os tribunais podem recusar-se a admitir o recurso que lhes caberia apreciar por entenderem que a eventual decisão seria irrelevante, em detrimento da ausência de fundamentos suficientes à manutenção da decisão recorrida.

No que se refere ao caput do art. 543, percebe-se que, em princípio, o recurso especial tem de ser julgado antes do recurso extraordinário, por isso os autos são inicialmente remetidos ao Superior Tribunal de Justiça (CRUZ, 2009). Nesse sentido, o § 1º diz que após julgado o recurso especial, serão os autos remetidos ao Supremo Tribunal Federal, para apreciação do recurso extraordinário, se este não estiver prejudicado.

Já o § 2º prevê que se o relator do recurso especial entender que o recurso extraordinário é prejudicial ao recurso especial, deve ele inverter o procedimento sobrestando o andamento do recurso especial e remetendo os autos ao Supremo para que o recurso extraordinário seja julgado primeiro, a fim de que o resultado do julgamento do recurso extraordinário seja aplicado ao recurso especial (NERY JUNIOR & NERY, 2010).

Por fim, o § 3º afirma que se o relator do recurso extraordinário entender que este não é prejudicial ao recurso especial, deve ele devolver os autos ao Superior Tribunal de Justiça, para que o recurso especial seja julgado primeiro, pois “o STF não é vinculado nem adstrito à decisão do STJ” (NERY JUNIOR & NERY, 2010, p. 978).

## **7. “O Filtro”, problema ou solução?**

Como demonstrado nos tópicos anteriores, existem diversos requisitos a serem preenchidos para que o recurso extraordinário possa ser admitido, sendo que o conjunto desses requisitos forma uma espécie de “filtro” de admissibilidade. Cabe-nos agora, analisar os fatores positivos e negativos trazidos por este “filtro” para o ordenamento jurídico, bem como seus riscos e possibilidades.

Primeiramente, vale lembrar os principais requisitos: causa julgada em última ou única instância; revisão estritamente de matérias de direito; pré-questionamento da matéria constitucional; preencher uma das hipóteses elencadas nas alíneas do inciso III, do art. 102, da Constituição, que exige que a decisão recorrida: a) contrarie dispositivo da Constituição Federal, b) declare a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal, c) julgue válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição, d) julgue válida lei local contestada em face de lei federal; e por fim, que fique preliminarmente demonstrada a repercussão geral da questão constitucional, nos moldes de sua regulamentação, dada pela Lei nº. 11.418/2006.

Com exceção da repercussão geral, os demais critérios têm cunho totalmente objetivo, ou majoritariamente objetivo, ou seja, de modo geral, independem da interpretação humana. A causa julgada em última ou única instância, o intérprete não concorda nem discorda, não acha correto ou incorreto, justo ou injusto, ele simplesmente verifica se foi preenchido o requisito. A matéria de direito, ou ela é realmente de direito ou de fato, não há o que se avaliar. O pré-questionamento, ou ele foi suscitado ou não. Os requisitos do inciso III, do art. 102, da Constituição, ou eles foram preenchidos ou não, ou seja, ou a causa se encontra em uma das hipóteses ou não, independentemente do juízo do intérprete. Já a repercussão geral, também chamada de relevância da questão constitucional, depende majoritariamente da concepção do intérprete. Afinal, o que é relevante? Cada um tem um critério próprio daquilo que é ou não é relevante.

Então, porque fora introduzido um requisito subjetivo para a admissão do RE? Segundo Luís Roberto Barroso (2007, p. 98), dentre outros motivos, o principal foi “racionalizar o volume de trabalho que chegava à Corte”. Nesse mesmo sentido, Humberto Theodoro Junior (2009, p. 642) afirma que a repercussão geral foi criada “com o fito de reduzir o excessivo e intolerável volume de recursos a cargo do STF”. Do mesmo modo, Wambier e Talamini (2008, p. 665) afirmam que a regulamentação dada à repercussão geral pela Lei nº. 11.418/2006, criou “uma sistemática destinada a diminuir o número de recursos que sobem ao STF”.

Segundo Humberto Theodoro Júnior (2009), o supremo recebia, e ainda recebe, inúmeros recursos que discutem as mesmas questões, essencialmente iguais, o que atrapalha o bom andamento dos processos desnecessariamente, visto que a questão discutida já está pacificada pelo tribunal, por isso a introdução do requisito da repercussão geral foi de grande valia para se evitar que subam a apreciação do Supremo Tribunal Federal tais questões.

Barroso (2007) diz que instrumentos subjetivos, como a repercussão geral, são comuns

no direito contemporâneo nas democracias constitucionais, visto que os tribunais constitucionais não seriam capazes de julgar todos os casos em que as partes acreditam ter direito a um recurso à corte suprema. Por isso, esses requisitos são extremamente importantes ao controle de constitucionalidade, bem como a paradigmática das decisões realizadas pelo tribunal a fim de se evitar que ele julgue causas cujo entendimento já está pacificado. Entretanto, Barroso (2007, p. 100) adverte que tais requisitos não podem ser utilizados para que o tribunal se desvie de julgar “questões polêmicas ou politicamente delicadas”, ou seja, não pode o tribunal utilizar tais requisitos como “escudos” para não terem de enfrentar causas difíceis, delicadas, polêmicas etc.

Nesse sentido, a regra introduzida pelo § 3º prevê que a repercussão geral só pode ser negada por dois terços dos ministros do supremo, ou seja, oito ministros, o que segundo Barroso (2007, p. 101-102) é muito importante, pois “evita que questões sejam preteridas por maiorias apertadas, reduzindo o ônus político associado à utilização da barreira”.

## **8. Conclusão**

Ante o exposto, pode-se concluir, *prima facie*, que a inclusão de determinados requisitos - objetivos ou subjetivos - para a admissão do recurso extraordinário não só é benéfica, como também, necessária ao bom andamento do sistema, a fim de se evitar um colapso no Supremo Tribunal Federal, que seria incapaz de julgar todas as causas que as partes acreditassem ter direito a interposição de recurso extraordinário, bem como julgar desnecessariamente questões essencialmente iguais, uma vez que, a questão discutida já está pacificada pelo tribunal.

No que tange ao requisito subjetivo - repercussão geral - existem ressalvas importantes, que se traduzem basicamente na máxima de que o tribunal não pode utilizar-se desse requisito a fim de se esquivar de julgar questões difíceis, polêmicas, ou politicamente delicadas, ou seja, utilizar-se do “filtro” para atender aos seus interesses. Nesse sentido, a inclusão do quorum de dois terços para a rejeição do recurso extraordinário foi de suma importância, a fim de se diminuir o ônus político associado a tal requisito.

Nesse sentido, Luís Roberto Barroso afirma que

(...) a introdução da figura da repercussão geral no sistema do recurso extraordinário, se bem manejada, poderá produzir bons resultados. O benefício será maior se o STF conjugar a utilização do novo filtro com a relativização de alguns dos critérios jurisprudenciais anteriores, especialmente a exigência de que a questão constitucional envolva suposta ofensa direta à Constituição, afastando os casos em que há intermediação legislativa (BARROSO, 2007, p. 102).

Visto isso, conclui-se que o “filtro” - conjunto dos requisitos de admissibilidade, objetivos e subjetivos - do recurso extraordinário é um instrumento essencial ao sistema jurisdicional brasileiro, mormente ao controle incidental de constitucionalidade, entretanto, é necessário que

existam instrumentos - como o quorum de dois terços para rejeição do recurso extraordinário - que visem garantir que o tribunal não se utilizará desses requisitos para atender a fins próprios, deixando de julgar determinados casos para se esquivar de polêmicas ou adversidades.

## Referências

BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 15. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2008.

CROSARA, Daniela de Melo et al. *Constituição Federal Interpretada*. São Paulo: Manole, 2010.

CRUZ, José Raimundo Gomes da. Os recursos extraordinário e especial antes e depois da Emenda Constitucional Nº 45, de 8/12/2004. In: *Estudos de Direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

KELSEN, Hans. *Jurisdição constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LOPES, W. F.; SANTOS, Eduardo dos. R. Métodos paradigmáticos de interpretação do direito: uma investigação histórica. In: I CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO MINEIRA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, 2010. Belo Horizonte: AMPD, 2010.

MELO, José Tarcízio de Almeida. *Direito constitucional do Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

MONTENEGRO FILHO, Misael. *Curso de direito processual civil: teoria geral dos recursos; recursos em espécie; processo de execução*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010. v.2.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil e legislação processual extravagante em vigor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *A constituição reinventada pela jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: *Filosofia e teoria constitucional contemporânea*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. 50. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. v. 1.

WAGNER JUNIOR, Luiz Guilherme da Costa. *Processo civil: curso completo*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. v.1.



# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010

## O PAPEL DO PROFESSOR DE LÍNGUA PORTUGUESA NO PARADIGMA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA

### THE ROLE OF THE TEACHER OF PORTUGUESE IN THE PARADIGM OF INCLUSIVE EDUCATION

Sérgio Fabiano Labruna Cunha<sup>1</sup>

**Resumo:** O artigo trata do procedimento que deve ser adotado pelo professor de língua portuguesa no paradigma de inclusão social, para a melhor forma de o docente atuar em sala de aula mediando o processo de ensino e aprendizagem. O professor deve buscar a autonomia do educando e prepará-lo para melhorar sua vida e suas relações pessoais e profissionais, e para o uso adequado da linguagem comunicativa. Este estudo foi feito por meio de pesquisa bibliográfica necessária aos apontamentos dos novos modelos educacionais, embasados nas teorias humanista-cognitivistas e nas leis nacionais signatárias dos órgãos internacionais de fomento à educação. A preparação do professor para este novo modelo, o reconhecimento das leis nacionais, a relação do novo modelo com a teoria construtivista e as alternativas metodológicas do ensino de língua portuguesa são o material principal do artigo. Estamos diante de novas perspectivas para a educação que solicitam urgentemente uma postura ativa do professor como mediador do processo de inclusão, na tentativa de evitar a exclusão social, a repetência e a evasão escolar.

**Palavras-chave:** língua portuguesa; educação inclusiva; docente; ensino e aprendizagem; metodologias de ensino.

**Abstract:** The aim of this article is to investigate the procedure to be adopted by teachers of the native language in the paradigm of social inclusion to find the best way of teaching work in the classroom, mediating the process of teaching and learning. The teacher should seek the autonomy of yours students and prepare them to improve their lives and their personal and professional relationships, and appropriate use of the communicative language. This study was done by means of literature reviews for appointments of new educational models, based on humanistic-cognitive theories and national laws to promote the international education. The preparation of teachers for this new model, the recognition of national laws on Education, the relationship of the new model with the constructivist theory and the methodological diversity of native language teaching is the main material of this article. We are facing new opportunities for education, which raise urgently an active stance of the teacher as facilitator of the process of inclusion, in an attempt to avoid social exclusion, school failure and truancy.

**Key-words:** portuguese; inclusive education; teaching; teaching and learning; teaching methodologies.

#### 1. Introdução

Os professores de língua portuguesa estão diante de uma perspectiva desafiadora de conseguir reverter o quadro de exclusão, reprovação e evasão escolar. Manter o educando em sala, dentro de um ambiente educacional adequado, motivado, com perspectivas de se habilitar ao uso da linguagem como fonte de realização pessoal e profissional, envolvendo-se e envolvendo a comunidade em que vive, e onde deve atuar como sujeito autônomo e capaz

<sup>1</sup> Professor da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG. E-mail: sergio.cunha@esamc.br

de melhorar sua qualidade de vida e de toda a humanidade. Nem sempre a remuneração e as condições de trabalho são motivadoras para o processo de ensino e aprendizagem que se faz necessário. Mas o professor, mesmo assim, deverá criar as condições ideais para os seus alunos dentro de um novo paradigma que permeia toda a educação mundial: a inclusão social pela educação.

O artigo tem como objetivo geral demonstrar, em acordo com as teorias vigentes, como deve ser o comportamento do professor de língua portuguesa para a realização de uma educação inclusiva e, como objetivos específicos, mostrar como o professor de língua portuguesa deve relacionar-se com alunos, comunidade acadêmica e comunidade social; apontar caminhos para a inclusão de todos no processo de aprendizagem; e sugerir formas de trabalhar a língua portuguesa como mediadora do processo de educação inclusiva.

## **2. O professor de língua portuguesa e a educação inclusiva**

Penso que o professor de língua materna deva ser um humanista-cognitivista, preocupado com a formação total do ser humano e acreditar que o processo de ensino e aprendizagem passa pela construção do conhecimento e pela interação aluno/meio/professor.

É papel importante do professor de língua materna o de formar cidadãos para o trabalho e para a vida, por isso ele precisa esforçar-se para identificar os estilos encontrados no ambiente acadêmico, tentando atender a demandas heterogêneas, tipos psicológicos variados, com cuidados e atenções específicas dirigidas ao contexto de ensino e aprendizagem.

O professor deve ser capaz de criar formas diversificadas e experiências para tentar alcançar o estilo cognitivo do aprendiz, lançando mão de novas formas de ensinar ou de alternativas metodológicas. Identificar o estilo de aprendizagem facilita o contato, a empatia e o relacionamento inter e intrapessoal, transformando o momento educacional em um processo aberto e em constante renovação no que diz respeito ao ato educativo.

Para exercermos a inclusão social pela educação, devemos ver o educando como sujeito do processo de ensino e aprendizagem, respeitando sua personalidade individual, suas tradições culturais, sua trajetória de vida, valorizando a sua contribuição pessoal na formação dos saberes.

Os professores de língua portuguesa devem reconhecer-se como sujeitos do processo educativo, capazes de pensar, executar e avaliar seus procedimentos pedagógicos, exercendo suas atividades com ética e com responsabilidade, respeitando a todos e às leis do país em que se vive. Muitos já pensaram e escreveram sobre o assunto. Quero apenas deixar minha modesta contribuição aos que se dedicam à prática de sala de aula.

### **2.1. A educação inclusiva em língua materna**

O professor de língua materna está diante de perspectivas desafiadoras para a educação mundial. Nunca se discutiu tanto sobre as responsabilidades de educadores, professores, escolas

e sociedade na busca da melhoria das condições humanas e do ambiente em que vivemos. O processo de ensino e aprendizagem passa a ter papel fundamental na formação total do ser e na sua inserção social. Na vida moderna em que impera a necessidade da comunicação e da interrelação humana “professores e escola encontram-se confrontados com novas tarefas: fazer da escola um lugar mais atraente para os alunos e fornecer-lhes as chaves de uma compreensão verdadeira da sociedade da informação” (Relatório para a Unesco In: CETEB, 2008e).

Portanto recai uma maior responsabilidade sobre o professor que é o mediador deste processo em sala de aula. Para o professor de língua materna, então, recai a responsabilidade de trabalhar com as linguagens, os códigos e suas tecnologias como área mediadora da comunicação e da expressão oral e escrita na formação de seus alunos. Responsabilidade que vem com o peso de uma formação sólida e continuada, com a capacidade de motivação constante, com o sentido do útil, do que é necessário e do que é universal para a felicidade e a paz dos povos.

O professor deverá ter em vista que melhorar o mundo pela educação é melhorar também a qualidade da educação que se pretende dar. E como aponta o relatório da Comissão Delors enviado à Unesco sobre a educação que se quer para o século XXI:

Para melhorar a qualidade da educação é preciso, antes de mais nada, melhorar o recrutamento, a formação, o estatuto social e as condições de trabalho dos professores, pois estes só poderão responder ao que deles se espera possuírem os conhecimentos e as competências, as qualidades pessoais, as possibilidades profissionais e a motivação requeridas (CETEB, 2008e).

Outro fator que amplia esta responsabilidade do professor é o de reconhecer que os alunos deixam de ter uma postura passiva, diante do conhecimento transmitido, para se transformarem em atores principais no processo de ensino e aprendizagem. O que significa que o tempo do professor-protagonista ficou para trás, o tempo da autoridade docente como repassador de teorias e de conhecimentos cristalizados não é mais possível:

O professor deve estabelecer uma nova relação com quem está aprendendo, passar do papel de “solista” ao de “acompanhante”, tornando-se não mais alguém que transmite conhecimentos, mas aquele que ajuda os seus alunos a encontrar, organizar e gerir o saber, guiando mas não modelando os espíritos, e demonstrando grande firmeza quanto aos valores fundamentais que devem orientar toda a vida (CETEB, 2008e).

O professor de língua portuguesa deve conscientizar-se também de que não se pode restringir à educação das elites ou de um determinado grupo escolhido para tal. A educação com os fins de uma civilização melhor e mais justa requer a inclusão global e o aperfeiçoamento de toda a humanidade. Daí inferirmos que “quanto maiores forem as dificuldades que o aluno tiver de ultrapassar - pobreza, meio social difícil, doenças físicas - mais se exige do professor.”

O professor de língua materna deverá ser um agente disseminador da inclusão educacional,

pensando nos desafios para a educação de pessoas com os maiores problemas e com as maiores dificuldades para o aprendizado.

E não será possível a ideia de inclusão pela educação se não tivermos a participação de todos, governos, escolas, professores, famílias e comunidade social, em especial aquela da qual o aluno faz parte e com quem ele mantém suas relações mais diretas e necessárias. “Reforçar a ligação entre a escola e a comunidade local constitui, pois, um dos principais meios de fazer com que o ensino se desenvolva em simbiose com o meio” (CETEB, 2008e).

### **3. O Brasil e as diretrizes de uma educação inclusiva**

O professor de língua portuguesa deverá ficar atento às normas, leis e regulamentações referentes ao processo de ensino e aprendizagem, como é o caso da lei brasileira que ficou conhecida como LDB de 1996 e traz decisões importantes sobre o ensino da língua portuguesa no modelo de inclusão.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), promulgada em 1996 no Brasil, teve como finalidade colocar em prática as diretrizes universais estabelecidas por órgãos ligados à educação e ao estabelecimento da cooperação mundial. O seu escopo se define pela reestruturação dos espaços de educação e pela recomendação de práticas educativas que visam à inclusão social pelo processo de ensino e aprendizagem.

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - valorização do profissional da educação escolar; VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX - garantia de padrão de qualidade; X - valorização da experiência extra-escolar; XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. (Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996)

No seu artigo 13º, a LDB determina que os docentes participem da elaboração e do cumprimento da proposta pedagógica das escolas as quais pertencem, além de zelarem pela aprendizagem do aluno e estabelecerem estratégias para a recuperação daqueles com menor rendimento escolar. Outro ponto é “colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.”

A LDB estabelece ainda que os oito anos do ensino fundamental sirvam como base à formação da cidadania, propiciando ao aluno todos os meios para o domínio da leitura, da escrita e do cálculo, compreensão dos sistemas políticos e sociais, acesso e fruição à tecnologia e à arte, aquisição de conhecimentos e habilidades, formação de atitudes e valores e o fortalecimento dos vínculos familiares, da solidariedade e da tolerância. E que os três anos do ensino médio que



complementam a educação básica sejam capazes de consolidar os conhecimentos adquiridos, preparar o educando para o trabalho e para as relações sociais, aprimorando-o como pessoa ética, responsável e com autonomia.

O caráter inclusivo da LDB se completa pelo oferecimento de educação aos portadores de necessidades especiais em instituições regulares de ensino e pelo incentivo e fomento da pesquisa e da educação escolar bilíngue dos povos indígenas, o que foi garantido pelo Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pelo Congresso Nacional no ano 2000.

O PNE também apresenta a grave situação de evasão escolar e repetência no Brasil, constatadas em levantamentos governamentais, destacando-o como um dos países com o maior déficit educacional entre os países da América Latina, situação que só pode ser modificada se adotadas medidas de inclusão e valorização da educação.

O Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (IDEB), criado pelo MEC e que mede a qualidade da educação no Brasil, indica que os fatores que mais contribuem para o abandono escolar são a reprovação e o ingresso fora da idade adequada. “Assim, a melhoria desses resultados implica, necessariamente, acesso e permanência de crianças e adolescentes no ambiente escolar sem desperdício de tempo, sem repetência e abandono, com qualidade” (CETEB, 2008g).

Para dar conta desta situação, o Ministério da Educação ainda criou as Diretrizes Curriculares Nacionais que determinam os conteúdos mínimos para o ensino fundamental “de maneira a assegurar aos estudantes uma formação básica comum e o respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais” e os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) organizados em três áreas de competências e habilidades: a) Linguagens, Códigos e suas Tecnologias; b) Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias; e c) Ciências Humanas e suas Tecnologias.

A organização dos PCNs depende, para uma melhor concepção do processo de ensino e aprendizagem, da utilização de uma metodologia e de um sistema de avaliação inovadores e da postura crítica constante do professor para o desenvolvimento integral do aluno, incluindo-se a interdisciplinaridade e a abordagem transversal de temas relevantes e emergentes da sociedade. “São eles: Ética, Meio Ambiente, Saúde, Pluralidade Cultural e Orientação Sexual” (CETEB, 2008h).

Já o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é uma prioridade do Ministério da Educação e tem como propósito o oferecimento de um ensino de qualidade que possibilite o acesso e a permanência do aluno na escola, pois investir na educação básica “significa investir na educação profissional e na educação superior, porque elas estão ligadas, direta ou indiretamente. Significa também envolver todos, pais, alunos, professores e gestores, em iniciativas que busquem o sucesso e a permanência do aluno na escola” (CETEB, 2008h).

O estabelecimento de leis e normas constitucionais põe um fim na discussão das responsabilidades pela educação dos cidadãos do país. Co-responsabilidade e a dedicação de toda a sociedade e do Estado é a palavra de ordem. Não haverá inclusão se uma parte da



sociedade sempre delegar à outra a tarefa da educação global. Engajados no processo de ensino e aprendizagem, na tentativa de uma educação para todos e para a melhoria das condições de vida de todos é que resolveremos este problema.

#### **4. O professor de língua materna e a construção da aprendizagem no modelo de inclusão**

O professor de língua materna deve ter consciência do seu papel de mediador no processo de ensino e aprendizagem. Não cabem mais a arrogância e o autoritarismo acadêmico, nem a visão de que o aluno seja o objeto de um processo incompleto a ser guiado pelo professor. A cognição ocorre quando o educando percebe a utilidade e a necessidade do aprendizado. O aluno não pode ser mais o depositário de teorias e práticas da experimentação do educador. A autonomia do educando deverá ser a meta de um professor voltado para a construção do conhecimento. “Segundo Piaget, o desenvolvimento cognitivo é um processo de construção que ocorre a partir da interação entre o sujeito e o objeto” (CETEB, 2008f).

É preciso ensinar os alunos a pensar, e é impossível aprender a pensar regime autoritário. Pensar é procurar por si próprio, é criticar livremente e é demonstrar de forma autônoma. O pensamento supõe então o jogo livre das funções intelectuais e não o trabalho sob pressão e a repetição verbal (PIAGET In: CETEB, 2008f).

Este desenvolvimento cognitivo se dá pela maturação do indivíduo e cumpre estágios necessários para que ocorra a assimilação do conhecimento, e que é uma retomada constante de estágios anteriores formados de desequilíbrios na busca de um equilíbrio posterior. “Aprender não é fácil. A dificuldade, o esforço e os erros na hora de compreender novos conhecimentos são realidades que todos os alunos conhecem” (SALA & GOÑI In: CETEB, 2008f). E os erros transformam-se em força guiadora nessa busca, e precisam ser significativos para o professor que pretende a inclusão.

O professor de língua materna não deve estigmatizar os erros e as incompreensões do aluno; deve sim, a partir daí, criar as condições para o desvelo do objeto a ser conhecido, na interação da realidade com o pensamento, “em um modelo de aprendizagem espontâneo no qual o aluno, por si próprio, descobre, analisa e estrutura a realidade graças a sua interação diretamente com o mundo físico” (CETEB, 2008f).

E esta interação só é possível quando o processo, segundo o psicólogo russo Vygotski, contemporâneo de Piaget, tem origem na sociedade. Para ele, “o desenvolvimento cognitivo do ser humano não pode ser entendido sem referência ao meio social” (In: CETEB, 2008f). Seria, então, uma conversão das relações sociais em funções mentais. E estas relações devem ser intermediadas pela educação, trazendo o mundo do aluno para a sala de aula, levando a sala de aula para o mundo do aluno. Para ser significativa, para ser necessário e útil.

Professor de língua materna inclusivo ouve o aluno, respeita o ambiente e o meio social

dos quais o aluno vem; e faz da experiência educacional algo relevante e significativo para ele e para a comunidade em que vive. “O processo de constituição de conhecimentos passa a ter uma importância vital e, portanto, deve ser considerado tão importante quanto o produto (avaliação final)” (CETEB, 2008f).

E o papel do professor de língua materna deixa de ser central e apassivador, para se tornar a mediação do aluno com a sociedade, preparando-o para enfrentar as dificuldades com autonomia e senso de responsabilidade. “Ele é o agente mediador deste processo, propondo desafios aos seus alunos e ajudando-os a resolvê-los” (CETEB, 2008f).

Conhecendo também as preferências de aprendizagem, o professor conseguirá direcionar os momentos discursivos, reflexivos, produtivos e avaliativos, distribuindo-os de acordo com a necessidade do educando e de acordo com a experiência tirada da prática em sala de aula, e não com receitas prontas e com ideias preconcebidas, quase sempre preconceituosas e em desrespeito ao processo individual de cognição

O processamento das informações pode acontecer em graus e de formas diferentes, “de acordo com cada estilo de aprendizagem: verbal x imagético; holístico x analítico; extrovertido x introvertido; sensitivo x intuitivo; objetivo x subjetivo; pragmático x espontâneo; etc.” (CETEB, 2008e).

O ideal é que o professor consiga tratar o aprendiz como único, mas sem perder de vista o seu progresso na inserção social, apto a conviver e a trocar experiências com o mundo que o cerca e consciente de sua função na sociedade e na formação da cidadania.

Gilberto Teixeira (FAE/USP), no ensaio publicado em A Construção do Conhecimento e Teorias da Aprendizagem na Educação Básica, mostra sua preocupação com o papel do professor no processo de ensino e aprendizagem neste “século da formação da cidadania.” Os professores devem estar sempre atualizados para atender a esta demanda que tem o aluno como foco, a fim de que as expectativas dele sejam atendidas para a realização profissional e para a vida.

Gilberto Teixeira nos adverte que a verdadeira aprendizagem ocorre “dentro do eu” quando o educando sabe “conhecer, aplicar, analisar e julgar”, e para isso é preciso que, além das regras e da memória, o professor faça com que ele reconheça a importância do que aprendeu; também porque a aprendizagem verdadeira é aquela que permanece, o que todos nós concordamos.

Ao citar destacados teóricos do construtivismo, o professor Teixeira propõe ao professor assumir uma postura “autêntica, paciente, compreensiva e empática”, garantindo uma relação humanista com o “aprendente”. Precisar ainda se aperfeiçoar, buscar alternativas, experimentar, atualizar-se e, principalmente, aprender como ensinar. Fazendo analogia com as delineações de Toffler sobre o perfil do homem moderno, Teixeira aponta o novo professor como sendo “flexível, criativo, rápido em suas decisões, comunicativo e capaz de enfrentar situações inesperadas”.

Não se pode esquecer que nem tudo são flores; há momentos de crise e de críticas,

mas, se o professor estiver preparado, poderá aproveitar as oportunidades de crescimento: para dar “sentido ao aprendido”, nos diz o ensaísta. Fica também a mensagem significativa de que ensinar é “construir sentido, transformar o obrigatório em prazeroso” e selecionar criteriosamente o que se vai ensinar. “Motivar alunos é obrigação do professor”, arremata o autor desse ensaio que ingressou na carreira docente por concurso público no ano de 1973.

Isto impõe o pensamento sobre o comportamento do professor ideal em sala de aula, e a mim, especificamente, sobre o professor de língua portuguesa que pretenda trabalhar sobre uma base de inclusão. Sempre aprendendo a aprender para poder ensinar, aprendendo a compreender para aprender a ser.

## **5. O professor de língua portuguesa e a metodologia de inclusão**

Não é raro quem tenha tido uma experiência ruim com a língua materna, na escola, no trabalho, em situações constrangedoras para quem precisa se comunicar oralmente ou por escrito. Vive-se e ouvem-se narrações de experiências traumáticas, com professores, colegas de escola, chefes no trabalho, relacionadas ao uso da língua. E fica, em todos, o gosto amargo da exclusão, pois percebe-se que naqueles momentos narrados ou vividos aconteceu algo que a evidencia: o registro culto da língua como único aceitável, o discurso da elite em detrimento aos usos populares da língua.

Os estudos linguísticos, que se iniciaram no mundo a partir do início do século XX e aprofundados mais tarde, contribuíram como um marco no ensino de língua materna, acabando com os conceitos e preconceitos existentes sobre o registro culto como única manifestação aceita na oralidade e na escrita, deslocando o conceito de erro gramatical para a periferia da discussão.

## **6. As metodologias a serem utilizadas pelo professor de língua portuguesa no sentido da inclusão**

### **6.1. A interdisciplinaridade e o trabalho com projetos**

O professor de língua portuguesa deve ser interdisciplinar, capaz de participar, coordenar e orientar atividades que envolvam outras disciplinas e, por consequência, trabalhar junto a outros professores e lidar com saberes diversos. “O ensino da língua deve considerar a teia de relações que se estabelece entre os diversos campos de conhecimento” (CETEB, 2008d).

Os trabalhos escolares interdisciplinares ajudam o educando a entender a inter-relação dos saberes e a importância da contribuição de todos os envolvidos no cumprimento de tarefas concernentes ao processo de ensino e aprendizagem.

Em relação à língua portuguesa, o professor será um mediador na relação das disciplinas

participantes, colocando a língua materna a serviço da análise e da construção de textos e será um orientador nas partes de revisão e refação de material escrito, necessário à atividade.

A interdisciplinaridade será capaz de auxiliar o professor de língua portuguesa a construir um planejamento de aula que se utilize de temáticas emergentes, que podem ser tomadas como objeto de estudo em outras disciplinas e que sejam capazes de motivar o aluno na descoberta de soluções para uso do que se aprendeu em sua própria vida.

Elaborar, planejar, organizar e realizar projetos cria um comprometimento total. “O trabalho com projetos é, sem dúvida, bastante proveitoso no sentido de se permitir que se estabeleçam parcerias entre os professores, extrapolando o limite das disciplinas” (CETEB, 2008d).

O professor de língua portuguesa deve utilizar-se da metodologia de projetos para colocar o aprendente em situações reais de cumprimento de tarefas, motivando-o a cumprir prazos, metas e aprender a trabalhar em grupo.

Para o professor de língua portuguesa, trabalhar com metodologia de projetos será uma forma de trabalhar conteúdos próprios, mas com o objetivo de intervir em situações vividas pelos alunos, na tentativa de se usar a língua para a resolução de problemas cotidianos.

Outra vantagem do professor de língua portuguesa trabalhar com projetos é poder propor a participação da comunidade social do aluno, famílias, amigos, bairro, na configuração do planejamento escolar e na presença ativa nos eventos criados a partir do aprendizado por projetos. E, assim, podemos “passar de uma concepção fragmentária para uma compreensão unitária do conhecimento” (CETEB, 2008d).

## **6.2. O letramento**

Aluno alfabetizado é muito pouco para quem pretende mudar o mundo pela educação. Saber identificar palavras não é o suficiente para se atingir a autonomia e se conseguir obter o conhecimento necessário para conquistar as condições ideais de viver com esta autonomia. “O indivíduo alfabetizado é aquele que domina a tecnologia de ler e escrever. Já o indivíduo letrado é aquele que usa funcionalmente a leitura e a escrita nas práticas sociais cotidianas, de forma a favorecer sua inserção cultural” (CETEB, 2008a).

O professor de língua portuguesa deve apresentar ao educando os modos de discurso, torná-lo capaz de identificar os elementos necessários para a sua formulação e capaz de relativizar conteúdo e forma com o contexto, com o meio e com as condições de produção. “Ler o jornal do dia, os outdoors, o nome das ruas, o letreiro dos ônibus, as contas a pagar, deixar escrito um bilhete, fazer anotações na agenda ou encaminhar um relatório, (...) podem ser denominados eventos de letramento” (CETEB, 2008a).

O professor de língua portuguesa deve colocar o aprendente em situação real de uma atividade em que haja a necessidade de leitura ou escrita e em que disto dependa a realização da tarefa, acompanhado sempre pelo professor e com a ajuda de outros colegas.

Para ser inclusivo, o professor de língua portuguesa deve também “valorizar o uso da língua, nas mais diversas conjunturas sociais, considerando as múltiplas possibilidades de uso da língua a partir de suas funções, objetivos, estilos e modos de falar” (CETEB, 2008a).

### **6.3. A análise e a interpretação de textos**

O professor com uma formação sólida e constante terá mais facilidade em se comportar no ensino da análise e da interpretação de texto. E não se pode pensar de outra forma, já que o educador em língua portuguesa deverá ser capaz de escolher os textos mais adequados que contribuam com a formação da autonomia do educando, pois “a necessidade de compreensão plena dos textos que nos chegam faz-se presente cotidianamente” (CETEB, 2008d).

São fundamentais para a aprendizagem da análise e interpretação de texto: “a troca de experiências; o compartilhamento de percepções, dificuldades, sentimentos; a oferta de oportunidades de contato com os diferentes gêneros discursivos”. E o professor de língua portuguesa deverá ser o condutor deste processo, mediando debates, organizando seminários, formando grupos de interesses diversos (teatro, música, dança, poesia, etc.)

O professor deve garantir também o respeito e a consideração ao conhecimento prévio do aluno sobre o que for tratado e analisado nos textos. Diversas formas de linguagem devem coexistir no ensino da língua, que é uma das muitas manifestações do caráter nacional e do desenvolvimento cultural de um povo.

São incontáveis os dispositivos e artifícios culturais no seio de uma nação, o que deve ser passivo de pesquisa e exposição. O professor de língua portuguesa precisa fazer a identificação de sua turma e dos estilos cognitivos dos seus alunos para poder escolher e trabalhar com textos mais próximos de suas realidades, para que possam interpretar situações cotidianas e necessárias ao desenvolvimento pessoal.

(...) ao escolhermos um texto para ser trabalhado com os alunos, devemos considerar: as finalidades desse texto; como suas partes se organizam e de que maneira isso pode contribuir para

a aprendizagem e as formas possíveis de interação do aluno com o texto, ou seja, quais diálogos são possíveis a partir dessa interação (CETEB, 2008d).

### **6.4. Leitura e produção de texto**

A atividade de leitura favorece o repertório do estudante, apura sua percepção estética, habilita sua escrita e aumenta seu vocabulário. “A leitura é uma atividade de acesso ao

conhecimento produzido, ao prazer estético e, ainda, uma atividade de acesso às especificidades da escrita” (ANTUNES, 2008).

O professor de língua portuguesa deve ser capaz de estimular no aluno o interesse pela descoberta na atividade da leitura, não apenas os saberes estabelecidos, mas também a simples fruição estética; às vezes, apenas o prazer pela leitura. Sabemos sobre a eficiência da leitura nas descobertas humanas, inclusive na ficção, em que aventuras e heróis também são propostas educadoras para toda a humanidade. “Ler para informar-se; ler para deleitar-se; ler para entender as particularidades da escrita” (ANTUNES, 2008, p. 66).

O professor de língua portuguesa deve garantir a disponibilidade de material de leitura e um espaço adequado para esta atividade. Deve também estimular os momentos de oralidade em sala de aula. “E não apenas que sirva para preencher um espaço vazio da aula” (ANTUNES, 2008).

Já a “escrita, na diversidade de seus usos, cumpre funções comunicativas socialmente específicas e relevantes”. E deve servir ao professor de língua portuguesa para a aplicação na realidade do aluno, para “usos” cotidianos e necessários ao seu relacionamento e à sua convivência em sociedade. “Escrever um bilhete, fazer uma anotação, mandar e-mail, produzir um relatório”, tudo próximo às realizações necessárias ao desenvolvimento pessoal e profissional do educando.

### **6.5. Tendências do ensino da gramática**

O professor de língua portuguesa deve inserir o ensino da gramática, mas não como um acervo de nomenclaturas a ser memorizado. A gramática deve servir aos objetivos do entendimento e da construção textual. “A gramática existe em função da compreensão e da produção de textos orais e escritos” (ANTUNES, 2008, p. 92).

O professor de língua portuguesa deve trazer para a aula “uma gramática que seja relevante”, que priorize a aplicação em textos de diferentes gêneros, portanto “uma gramática que seja funcional”, “contextualizada”, “que traga algum tipo de interesse”, “que preveja mais de uma norma” e “que seja uma gramática das pessoas”, pois o fim será sempre a necessidade de interação verbal com os outros.

A ortografia não poderá ser motivo para simples apontamentos de erros e correções,

Ao trabalharmos com ortografia, é preciso considerar que nossos alunos atingem graus de maturidade linguística. Por isso, teremos alunos que ao se depararem com a escritura de textos, não tenham sequer a consciência de que escreveram errado sob o ponto de vista ortográfico. (...) O professor precisa estabelecer seus objetivos ou expectativas para a aquisição do sistema ortográfico por seus alunos (CETEB, 2008c).

Em toda a escrita de textos deverá ser feita revisão em um determinado momento da produção, mas que seja ao final, como parte última do processo e não a toda hora e a tudo que se



escreveu. Para os educadores construtivistas “esse reconstruir propicia ao aluno a reformulação de hipóteses a partir de suas descobertas. Tal processo se configura com o que chamamos de uso; reflexão e uso, baseados em tentativas, erros e acertos” (CETEB, 2008c).

### **6.6. A pesquisa em sala de aula**

Um professor de língua portuguesa que pesquisa estimula o aluno a pesquisar também. Quando mostramos ao aluno uma referência histórica da língua, a formação linguística, a etimologia, estamos fazendo com que ele saiba o caminho percorrido pelo professor e pode, a partir daí, construir seu próprio caminho para a aprendizagem pela pesquisa. Dentre as vantagens da inserção da pesquisa como recurso pedagógico, está a de tornar a aprendizagem significativa para o aluno, principalmente porque ela permite seu envolvimento afetivo e social, além do cognitivo.

A língua materna é um arcabouço de significantes, estabelecida nas heranças culturais que são removidas constantemente para a ampliação do nosso conhecimento. Pela pesquisa podemos registrar modos de fala distantes no tempo e no espaço, descobrir implicações semânticas para determinados usos.

Mas o professor de língua portuguesa deve estar preparado para utilizar todo o tipo de suporte de pesquisa, desde uma consulta bibliográfica, uma visita à biblioteca, sugerir mídias de consulta, indicação de filmes temáticos ou referenciais de temas diversos.

A pesquisa é, desta forma, recurso indiscutivelmente útil à aprendizagem da língua (...), pois não há pesquisa de qualidade sem leitura e sem escrita. Não há pesquisa sem reflexão sobre o texto que se lê. Não há pesquisa que não exija a seleção entre uma diversidade de textos e informações. Não há pesquisa sem elaboração discursiva que leve em conta a adequação linguística aos diferentes contextos. Por isso, independente do assunto tratado ou tema do projeto proposto na escola, é sempre muito fácil reconhecer a língua como instrumento interdisciplinar (...) (CETEB, 2008c).

### **6.7. O material didático e o domínio de novas tecnologias na educação em língua portuguesa**

O professor de língua portuguesa deve propiciar o uso de outras formas de ensino além do acompanhamento do livro didático, que “não pode ser o único, nem mesmo o centro da ação docente, reconhecemos que, se bem escolhidos, constitui-se, sem dúvida, um rico material auxiliar ao trabalho do professor e à aprendizagem do aluno (CETEB, 2008d).

A seleção de bons textos [sejam eles literários, jornalísticos, científicos, metalinguísticos (...)] e de exercícios e reflexões será decisiva para o alcance de um ensino satisfatório em língua materna, um ensino que desperte no aluno a vontade e a capacidade de buscar a aquisição e a produção de conhecimento mediante a linguagem (CETEB, 2008d).

Mas para conseguir êxito na escolha do material que servirá à aprendizagem de língua materna, o professor deve observar “o contexto do aluno”, “a adequação didática” e “a qualidade dos textos”. O professor pode recorrer “a jornais, revistas, folhetos, textos instrucionais e literários, publicidade”, adaptações cinematográficas, gráficos, links da internet e tudo que lhe sirva de material para análise e estudo da linguagem.

É importante que o professor identifique os estilos de aprendizagem do aluno para poder propor soluções para a apresentação da disciplina. A evolução tecnológica em curso obriga a uma atualização constante dos modos de ensinar, e o professor, em qualquer área do conhecimento, precisa ficar atento ao oferecimento de suportes tecnológicos que possam facilitar ou até incentivar a participação dos seus alunos. “O ensino da língua (...) deve buscar não só a habilidade de compreensão dos discursos e de reflexão sobre eles, mas também aguçar neles a vontade de produzir e difundir ideias” (CETEB, 2008d).

#### **6.8. A avaliação de língua portuguesa no modelo de inclusão**

A avaliação educacional quase sempre foi pensada e ligada à ideia de se medir o grau de memorização do aluno em relação aos temas tratados nas disciplinas escolares, pouco tratando as questões de planejamento e de processo de ensino e aprendizagem. Quase sempre o termo avaliação esteve ligado ao conceito de prova, prova bimestral, prova final, etc. Portanto,

(...) falta rever nossas concepções de avaliação, a fim de desgrudá-las de uma finalidade puramente seletiva - quem passa, quem não passa de ano - e instituir uma avaliação em função da aprendizagem. Uma avaliação que seja uma busca nos indícios, dos sinais da trajetória que o aluno percorreu, o que, por outro lado, serve também de sinal para o professor de como ele tem que fazer e por onde tem que continuar (ANTUNES, 2008).

Em qualquer processo, assim como no de ensino e aprendizagem, devemos estar em constante avaliação, não só do aluno, mas também dos professores, da instituição educacional, dos parâmetros e das diretrizes curriculares, do planejamento escolar em todos os momentos educativos. A avaliação, em função mesmo de sua finalidade, deve acontecer em cada dia do período letivo, pois a aprendizagem, também, está acontecendo todo dia.

O professor de língua portuguesa, acompanhando as diretrizes curriculares de formação da capacidade do educando de se articular com a linguagem, seus códigos e tecnologias, deve estar permanentemente preocupado com a evolução na aprendizagem dos recursos de leitura, escuta, fala e produção de textos dos seus alunos. “Daí a conveniência de o professor pensar, observar, descobrir, em cada momento, a maneira mais adequada de contribuir para que seu aluno cresça na aquisição de sua competência comunicativa” (ANTUNES, 2008, p. 165).

A medida avaliativa deve ser centrada na evolução do aluno, do ponto em que ele iniciou o curso, seu conhecimento prévio do conteúdo, até onde ele conseguiu chegar ao desenvolvimento

das suas habilidades de ler, compreender, escrever e se expressar oralmente. E o professor tem a função de acompanhar este desenvolvimento e fazer intervenções possíveis a fim de corrigir o caminho que está sendo tomado para o sucesso do processo.

“A avaliação não é reflexo da aula, não é resultado da aula, mas faz parte dela. A prova não pode ser a única forma de avaliar, pois não abrange todas as necessidades de observação e de levantamento de informações que se fazem necessárias” (CETEB, 2008d).

Como exemplo de prática avaliativa para os anos que compreendem a educação básica, o professor de língua portuguesa deve observar se o aluno “sabe utilizar as diferentes linguagens como veículo de produção, expressão e comunicação de ideias”, “demonstra compreensão sobre os textos lidos”, “utiliza diferentes fontes de informação”, “sabe resolver problemas, construindo estratégias diferentes, desenvolvendo formas de raciocínio e de processos, como intuição, indução, dedução, analogia estimativa e aplicando conceitos das diferentes áreas do conhecimento”, “sabe analisar, considerar e respeitar as diversas manifestações artísticas e culturais”.

E para que haja uma melhor prática no processo avaliativo, o professor de língua portuguesa deve ter em vista que sua avaliação seja:

- 1- Um instrumento dialógico que permite redimensionar a ação docente.
- 2- Sirva de parâmetro para a definição de metas a serem alcançadas, a partir do levantamento das habilidades e competências já desenvolvidas pelo aluno.
- 3- De não assumir papel coercitivo ou disciplinador (...).
- 4- Variada, possibilitando o atendimento às diferenças individuais a partir do uso de diferentes instrumentos de avaliação.
- 5- De não acontecer em momentos estanques e de que caso seja feita em forma de prova não ultrapasse 30% do valor final da disciplina (CETEB, 2008d).

## **7. Conclusão**

Concluimos que os atuais estudos em educação apontam para uma nova perspectiva no ensino da língua portuguesa, enxergada na formação docente constante, no aprofundamento das questões que afetam a inclusão social, no aproveitamento das teorias humanistas e cognitivistas, na descoberta de novas metodologias de ensino e na superação da barreira entre o que se ensina e o que realmente se aprende.

Portanto, o professor de língua portuguesa, por meio do despertar de sua curiosidade epistemológica e de sua vocação como mediador no processo de ensino e aprendizagem, deve preparar-se para ser o condutor do educando na busca pela sua autonomia, na compreensão e no uso de uma linguagem útil e necessária, tornando-o sujeito independente, capaz de realizar-se satisfatoriamente em suas relações pessoais e profissionais.

Novos paradigmas para o ensino de língua materna sugerem a utilização do texto, não como uma desculpa para o estudo gramatical ou correções ortográficas apenas, mas porque é

no texto que se realiza o aprendizado, na sua compreensão, na possibilidade de interpretação, no desenvolvimento da fala, da escuta, da leitura e da escrita propiciados pelo processo de letramento e pelo estudo dos gêneros discursivos.

Pesquisa, métodos de trabalho por projetos e interdisciplinaridade são tendências na escola atual, seja ela pública ou privada, para referenciar uma educação voltada para a inclusão, por meio de motivação pedagógica, reconhecimento da cultura prévia do educando e apontando caminhos para as resoluções dos problemas que afetam a humanidade.

O envolvimento de todos, governos, escolas, professores, alunos, familiares e sociedade civil organizada no processo de ensino e aprendizagem da linguagem, códigos e suas tecnologias será significativo para obtermos uma mudança nas perspectivas sociais, conquanto busque a inclusão pela educação e o desejo de evoluirmos como sociedade capaz de tomar suas decisões em benefício de todos.

## Referências

ANTUNES, Irandé. *Aula de português: encontro e interação*. 6. ed. São Paulo: Parábola Editorial, 2003.

CETEB. *Áreas da Educação: a construção do processo de letramento - a leitura e a produção de textos*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008a.

CETEB. *Áreas da Educação: tendências no ensino de língua portuguesa - fundamentos teóricos e metodológicos*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008b.

CETEB. *Áreas da Educação: tendências atuais do ensino da língua portuguesa*. Brasília, Universidade Gama Filho, Brasília, 2008c.

CETEB. *Áreas da Educação: a prática docente no ensino da língua portuguesa*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008d.

CETEB. *Áreas da Educação: tendências atuais da educação*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008e.

CETEB. *Áreas da Educação: construção do conhecimento e teorias da aprendizagem na Educação Básica*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008f.

CETEB. *Áreas da Educação: pesquisa em educação*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008g.

CETEB. *Áreas da Educação: organização do trabalho pedagógico*. Brasília, Universidade Gama Filho, 2008h.

TEIXEIRA, Gilberto. ensaio publicado em *A construção do conhecimento e teorias da aprendizagem na educação básica*

# IDEA

R E V I S T A



V.2, n.1 . Jul./Dez. 2010



## **PERCEPÇÃO AMBIENTAL, ORIENTAÇÃO ESPACIAL E OS DEFICIENTES VISUAIS**

### **AMBIENT PERCEPTION, SPATIAL ORIENTATION, AND BLIND PEOPLE**

Renato Fonseca Livramento da Silva<sup>1</sup>

**Resumo:** Os espaços urbanos abertos construídos são ambientes complexos e dinâmicos, nos quais se registram múltiplos e simultâneos acontecimentos. Para entendê-los, o sentido da visão é cada vez mais requerido. A maior parte deles é estruturada para atender ao homem idealizado, distanciando-se da realidade humana composta por sociedades predominantemente caracterizadas pela diversidade. Nesse contexto, o presente artigo discute a relevância dos conceitos de percepção ambiental e orientação espacial, para o ajuste dos cenários urbanos às reais necessidades dos indivíduos que possuem deficiência visual.

**Palavras-chave:** espaços urbanos abertos; orientação e percepção ambiental; deficiência visual.

**Abstract:** Open and built urban spaces are a complex and dynamic ambient where multiple happenings take place simultaneously. Understanding them requires the sense of sight more and more. Great part of them is structured to serve an idealized man, which makes it distant from a human reality made up of societies predominantly diverse. In this regard, this paper discusses how relevant are concepts such as ambient perception and spatial orientation to adjust urban scenarios to the real needs of those who are blind or whose vision is reduced.

**Key-words:** open urban spaces; orientation and ambient perception; visual deficiency.

Natureza e ação antrópica constroem cenários nos quais se desenvolvem todas as relações e práticas humanas, ou seja, delineiam uma sociedade espacial em constante transformação. Entende-se, compartilhando a idéia de Santos (1985), que o espaço é constituído não apenas por objetos geográficos naturais e artificiais, mas também por processos sociais que lhe dão vida. É a partir da percepção e da interpretação do espaço assim constituído que as pessoas interagem com ele, reconhecendo os elementos que o compõem, tanto sua materialidade quanto os múltiplos significados que lhes são atribuídos.

Portanto, como destaca Dischinger (2000, p. 66, tradução livre do autor), a origem de todas as possíveis reflexões sobre as relações que se estabelecem no espaço e dentro do espaço está atrelada às condições humanas. De acordo com a autora, “não se pode analisar a percepção

---

<sup>1</sup> Graduado em Desenho Industrial - Projeto de Produto pela Faculdade Barddal de Artes Aplicadas e mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor e coordenador do curso de Design da Escola Superior de Administração, Marketing e Comunicação (ESAMC) - Unidade Uberlândia/MG. E-mail: fonsilva2@hotmail.com.



humana fora do contexto tempo e espaço, e tão pouco, estudar espaço de qualquer contingência que não seja a humana”.

É nesse ambiente contextualizado que se insere a percepção, termo originário do latim *perceptione*, que pode ser entendido como conhecimento a partir dos sentidos. Contudo, para perceber algo e, por consequência, estabelecer uma interação com o meio, é fator primordial a precedência de uma sensação que, conforme Iida (2005) refere-se ao processo biológico de captação e transmissão de energia ambiental por meio das células nervosas dos órgãos sensoriais.

Para Iida (2005, p. 258), “a percepção se dá em consequência ao processamento do estímulo sensorial, dando-lhe um significado”. O autor coloca que os estímulos recebidos são organizados e integrados pelo interlocutor, que utiliza informações já armazenadas na sua memória sobre objetos e meio ambiente para transformar sensações em significados, relações e julgamento.

Sobre esse tema, Grandjean (1998, p. 199) afirma que “a percepção não é uma cópia autêntica do mundo exterior; o mundo exterior subjetivamente vivido é percebido por um processo sensorial e modulado por um processo puramente subjetivo”. Para o autor, “a percepção fornece, como regra geral, informações necessárias para a reação adequada ao mundo exterior” (GRANDJEAN, 1998, p. 200).

Ao abordar a mesma questão, Serrano (2004) coloca que a percepção se inicia pelos órgãos dos sentidos, quando da recepção de um estímulo que em seguida é enviado para o cérebro. Constitui um processo no qual um indivíduo seleciona, organiza e interpreta estímulos e que se caracteriza por duas fases distintas: a sensação e a interpretação.

A sensação representa o mecanismo fisiológico pelo qual os órgãos sensoriais registram e transmitem os estímulos externos. Nessa etapa, a sensibilidade da pessoa a esses estímulos pode variar de acordo com a saúde de seus próprios órgãos. Serrano (2004) cita como exemplo a realidade vivida por um deficiente auditivo, que não tem a mesma percepção de som que uma pessoa com audição normal.

Mas por outro lado, segundo o autor, quando um dos sentidos enfraquece, os demais são fortalecidos, como no caso de deficientes visuais, que, para compensar sua falta de visão, potencializam o tato e a audição, tornando-os mais apurados do que nas pessoas que não possuem esse tipo de deficiência.

As sensações acionam a interpretação, momento responsável por organizar e dar significado aos estímulos recebidos. Em síntese, constituída por sensação e interpretação, pode-se considerar que a percepção humana é a resposta dada aos estímulos captados por receptores sensoriais que coletam as informações existentes no ambiente e que ela é sempre uma experiência dotada de significação, isto é, o percebido é dotado de sentido e tem sentido em nossa história de vida, fazendo parte de nosso mundo e de nossas vivências; [...] é assim uma relação do sujeito com o mundo exterior [que] dá sentido ao percebido e ao percebedor, e um não existe sem o outro; o mundo percebido é qualitativo, significativo, estruturado e estamos nele como sujeitos ativos, isto é, damos às coisas percebidas novos sentidos e novos valores, pois as coisas

fazem parte de nossas vidas e interagimos com o mundo (CHAUI, 1995, p. 122-123).

Segundo Okamoto (2002), esse processo acontece na superfície e no interior do corpo. Além dos receptores externos, representados por visão, tato, olfato, audição e paladar, existe o que o autor denomina centro dos sentidos internos, que comporta o instinto de sobrevivência, o sentido do equilíbrio e do movimento, entre outros que também acabam interferindo no comportamento. “Os sentidos são os mecanismos de interface com a realidade. Interpretando os estímulos externos, tem-se a percepção do ambiente, do evento, e pode-se atuar nesse meio exterior, no qual se praticam as ações projetadas pelos pensamentos conscientes e inconscientes” (OKAMOTO, 2002, p. 116).

No processo perceptivo, Tuan (1980) insere a participação da cultura, enfatizando que as infinitas possibilidades de perceber e avaliar o meio ambiente são influenciadas por aspectos culturais determinantes da visão de mundo dos indivíduos e dos grupos humanos. Assim, os homens percebem e interpretam a realidade de forma tão variada quanto variados são os modos de vida.

Para essa direção convergem os argumentos de Carlin (2004), quando considera que a percepção ambiental leva o indivíduo a reconhecer o ambiente construído como realidade e vivenciá-lo.

Através dos sentidos, o espaço arquitetônico é percebido e transformado em espaço simbólico, o espaço pensado e representado na mente (imagem mental). A interpretação do espaço simbólico, através da consciência e do pensamento (onde estão incluídas todas as características do indivíduo), levará a uma tomada de decisão, ao comportamento, transformando o espaço arquitetônico em espaço vivencial (CARLIN, 2004, p. 50).

Essa perspectiva comporta a ideia de que a percepção do mundo exterior é acionada por informações captadas do ambiente a partir de cinco sistemas sensoriais relacionados por Gibson (1966): sistema de orientação, auditivo, háptico, olfato-paladar e sistema visual.

Torna-se relevante para este texto, o entendimento do processo de percepção humana por meio de canais sensoriais, desconsiderando a visão, já que o foco aqui é a deficiência visual.

Para Lora (2003, p. 58),

as pessoas percebem boa parte da realidade à sua volta por meio da visão, o que não significa que as com deficiência visual estejam impossibilitadas de conhecer e se relacionar com o mundo. Ela deve se utilizar de outras percepções sensoriais, como a audição que envolve as funções de ecolocalização, localização dos sons, escutar seletivamente e sombra sonora; o sistema háptico ou tato ativo; a cinestesia; a memória muscular; o sentido vestibular ou labiríntico; o olfato e o aproveitamento máximo de qualquer grau de visão que possa ter.

Importa salientar, com base em Okamoto (2002), que não basta estar com os olhos abertos para ver a realidade, pois ela é percebida através de conceitos, símbolos, mitos e outros elementos envolvidos no processo de interpretação e produção de sentidos que requer uma visão mais profunda do que aquela que normalmente se tem ou que se julga ter. Nesse sentido, os conceitos de visão e cegueira tendem a ser relativizados.

Numa abordagem a respeito do que ele chama de “cegueira de olhos abertos”, Vieira (2001, p. 179), assevera que “a cegueira que cega cerrando os olhos, não é a maior cegueira; a que cega deixando os olhos abertos, essa é a mais cega de todas”. E acrescenta: “Se lançarmos os olhos por todo o mundo, acharemos que todo ou quase todo é habitado de gente cega [...] em diversos tempos, em nós no mesmo tempo estão presentes a vista e a cegueira, porque somos cegos com os olhos abertos, por isso mais cegos que todos.”

Retomando os sistemas sensoriais colocados por Gibson (1966) e formulados por Dischinger (2000, p. 72), este artigo dá especial atenção aos três primeiros, a seguir descritos, em reconhecimento à importância desses para a percepção do espaço quando a visão é ausente ou reduzida.

O sistema de orientação básico é responsável pela detecção do vigaento estável do meio, fornecendo as direções básicas de subida e descida dos planos relacionados. O ouvido interior ou labirinto trabalha como um estatocisto e possui a função de detectar constantemente as forças da gravidade e o deslocamento do corpo todo. Esse sistema responde pela manutenção da posição vertical do equilíbrio. É também responsável pelo sentido da posição do corpo num espaço tridimensional e coordena a posição da cabeça, tronco e membros (acima/abaixo, direita/esquerda, à frente/atrás) com as direções externas gerais no espaço. O semelhante a uma bolsa com fluido, no qual pelos sensíveis ao movimento estão mergulhados. Quando o fluido se move devido ao movimento do corpo, os pelos também se movem e registram as diferentes posições em relação à postura vertical. O sistema de orientação coopera com todas as regras dos outros sistemas como plataforma estável para os outros sentidos.

O sistema auditivo responde pelas vibrações do ar e suas contribuições sensoriais especificam a natureza dos eventos de vibração original. Ele direciona as orelhas para a direção e localização da fonte para melhorar a percepção. Não só propicia conhecimento dos sons locais externos, mas também sobre a localização individual em relação aos sons. É um sistema simultaneamente exteriorcêntrico e propriocêntrico (ouvindo a própria voz como se fosse aqui e a voz dos outros como se fosse lá). A informação propriocêntrica é relacionada ao próprio corpo do indivíduo, enquanto a informação exteriorcêntrica é percebida como externa ao corpo, relacionada ao meio exterior, como a informação obtida pela visão ou pela audição.

O sistema háptico consiste em uma complexa mistura de substâncias que não envolve um órgão de percepção específico. Existe uma cooperação entre receptores que se localizam em tecidos e que juntos são responsáveis por transformar o corpo inteiro em um órgão ativo de percepção. Essas contribuições simultâneas podem especificar uma grande variedade de fatos

do mundo, que são usualmente atribuídos somente à percepção consciente através da visão. Quando existe a combinação do tato com a visão, pode-se produzir o dobro de contribuição da informação. O tato cutâneo produz informações concomitantes sobre o plano das superfícies do meio em contato com o corpo e sobre a disposição de todas as partes do corpo. O sistema háptico traz informações tridimensionais de objetos quando da execução da pega em relação a esses objetos, e não somente informações bidimensionais como texturas. Pode ser subdividido em subsistemas: tato cutâneo e tato dinâmico, sensação de temperatura e sensação de dor.

O sistema paladar-olfato também é associado ao sistema háptico e envolve as sensações de consistência, textura e temperatura dos alimentos. O conhecimento do processo de orientação por meio da identificação das fontes de cheiro é limitado.

O sistema visual se sobrepõe aos outros sistemas porque registra, instantânea e simultaneamente, formas, profundidades e distâncias. A visão também controla movimentos de objetos e movimentos individuais no espaço, carregando informação sobre planos espaciais do meio, suas alterações e sobre o indivíduo no meio. É fundamental para direcionar a execução de várias ações humanas, como ler, olhar e reconhecer, sendo, portanto, essencial para orientação no espaço. É o único sistema que permite prever a proximidade e a distância de objetos no espaço.

Sobre o tratamento das informações percebidas pelos sistemas sensoriais descritos, Bins Ely (2004) diz que ele é baseado em atividades mentais, pelas quais representações são estruturadas a partir do conhecimento adquirido, dando significado aos elementos resultantes dessa análise perceptiva. Segundo a autora, existem basicamente dois resultados de tais atividades: um interno ao sistema cognitivo, que se relaciona ao processo de interpretação e utilização das informações, e outro associado ao resultado comportamental direto, ou seja, refere-se às decisões de ação.

Por esse prisma, “a percepção é, portanto, o ponto de partida de toda atividade humana. É a partir dela que as pessoas se alimentam de toda a informação necessária para a orientação em um determinado ambiente” (BINS ELY, 2004, p. 24).

Ao abordarem esses sistemas, Dischinger e Bins Ely (1999, p. 3) comentam que, para os deficientes visuais, o sentido de orientação é de fundamental importância, pois na ausência de informações auditivas, hápticas e olfativas, ele é o único capaz de providenciar informação sobre a postura do corpo no espaço e seus eixos de referência (vertical/horizontal, direita/esquerda, frente/costas), assim como a sensação de movimento independente (velocidade, distância, ritmo e direção).

Para Lynch (1997, p. 4), “no processo de orientação, o elo estratégico é a imagem ambiental, o quadro mental generalizado do mundo físico exterior de que cada indivíduo é portador”. O autor coloca, que essa imagem, “é produto tanto da sensação imediata quanto da lembrança de experiências passadas, e seu uso se presta a interpretar as informações e orienta a ação”.

Mesmo estando mais voltados às informações sobre as imagens da cidade, resultantes

do processo visual, os estudos de Lynch (1997) contribuem para o entendimento da orientação espacial como um processo dinâmico, pautado pelo gerenciamento de informações construídas no passado e que compõem a memória, assim como por informações instantâneas que o espaço vivido nos fornece. Trata-se, portanto, do resultado da organização de diferentes informações que possibilitam ao ser humano criar uma base informacional para alimentar e favorecer sua orientação no espaço.

Dischinger (2000, p. 87, tradução livre do autor) enfatiza que, para a orientação e consequente entendimento espacial, não é suficiente reconhecer a identidade dos elementos que compõem o espaço através da percepção de seus únicos atributos. É também igualmente importante estabelecer relações significativas entre eles e o contexto do qual fazem parte. Em outras palavras, não basta ao indivíduo estar ciente do lugar por ele ocupado no espaço e identificar o entorno. Para estar orientado é necessário criar referenciais de tempo e espaço.

Importa ressaltar que, o homem é indissociável do espaço tempo em que se situa. Suas atividades mentais e práticas sociais ocorrem em determinadas circunstâncias, em um contexto que coloca sujeito e realidade numa relação dialética. A respeito disso, Erickson e Schultz (1998) asseveram que um contexto não pode ser conceituado simplesmente como decorrência do ambiente físico ou de combinação de pessoas.

Muito mais do que isso, um contexto se constitui pelo que as pessoas estão fazendo a cada instante e por onde e quando elas fazem o que fazem [...] os indivíduos em interação se tornam ambientes uns para os outros. Em última instância, um contexto social consiste, a princípio, na definição, mutuamente compartilhada e ratificada, que os participantes constroem quanto à natureza da situação em que se encontram e, a seguir, nas ações sociais que as pessoas executam baseadas nestas definições (ERICKSON; SCHULTZ, 1998, p. 143).

Esses espaços interacionalmente constituídos surgem dentro de um universo cronológico e podem mudar de momento a momento. A cada mudança de contexto, a relação entre os papéis dos participantes é redistribuída, produzindo diversas configurações da ação conjunta. Trata-se, portanto, de uma relação que constitui e é constituída, uma vez que a percepção humana não é um sistema fixo e por isso permite ao sujeito abrir fissuras, construir outros significados e romper com o sentido já dado.

Assim, orientar-se é, na concepção de Dischinger (2000, p. 79, tradução livre do autor), “uma ação intencional que significa bem mais que mobilidade independente. Significa saber onde alguém está, identificando lugares, possíveis rotas em direção a objetivos desejados, e podendo tomar decisões”, a partir do estabelecimento de ligações com o que Barthes (1992, p. 39) chama de um “mundo de significados sempre em expansão”.

Particularmente em relação aos deficientes visuais, Dischinger (2000) coloca que a percepção contextualizada do espaço se dá em uma situação de constante atenção, pois a visão deficiente exige maior esforço de sentidos remanescentes para obter informações e relacioná-

las com rotas e eventos memorizados. Nos casos de redução ou falta de informação visual,

o sentimento de direção irá depender bem mais da estrutura propriocêntrica de referências do indivíduo (sentidos orientacionais e táteis) e das possibilidades de reconhecimento de pontos de referência externos. Sons serão um dos mais importantes fornecedores de informação exteriorcêntrica, seguido pelo cheiro em um grau menor (DISCHINGER, 2000, p. 87, tradução livre do autor).

Dessa forma, para entender a totalidade do processo de orientação, é necessário reconhecer que ele depende de duas diferentes esferas interconectadas: a esfera do indivíduo e a esfera do mundo. Afinal, todo conhecimento e toda memória se inscrevem num cosmo de múltiplas possibilidades de interpretação, de sentidos pré-construídos e outros a construir em constante diálogo e imbricação, um mutável e agitado universo cheio de significados.

De acordo com Bins Ely (2004a, p. 24), para a tomada de decisão em relação ao deslocamento, as pessoas necessariamente devem estar orientadas por informações sobre a arquitetura e mensagens adicionais proporcionadas pelo ambiente, tratadas num processo cognitivo complexo. A autora afirma que a “orientação é de fato influenciada pelas experiências de vida de cada indivíduo, mas, sobretudo, pela capacidade do espaço oferecer informação espacial ao indivíduo”.

Ao abordar essa capacidade do espaço, Carlin (2004, p. 57) ressalta que “os detalhes espaciais, os elementos arquitetônicos e gráficos influenciam na orientação na medida em que podem facilitar ou dificultar os deslocamentos no ambiente”. Aproximando-se da formulação de Bins Ely (2004), a autora afirma que “de acordo com a escala do ambiente, diferentes categorias de elementos espaciais - informações arquitetônicas e adicionais - servem como referenciais para a orientação”.

Segundo Passini e Shields (apud BINS ELY, 2004a, p. 24), o processo de orientação espacial ocorre em dois níveis: como fenômeno de abstração de forma estática (spation orientacion) e como fenômeno de forma dinâmica e operacional ligado ao movimento do indivíduo (wayfin-ding). No primeiro nível, ele se configura como um fenômeno estático que o indivíduo formula pela criação mental de referências, dividindo um lugar de maneira a se situar quanto ao mesmo.

No entanto, a referenciação não acontece de forma estática, ela se constrói e se reconstrói à medida que novos dados (informações do ambiente) vão surgindo. Já no sentido de movimento orientado, refere-se ao modo como o indivíduo se desloca nos ambientes ou como encontra seu destino, mesmo sem o conhecimento prévio do espaço no qual está.

Portanto, a orientação envolve não somente a construção de mapas cognitivos, mas também uma série de processos mentais objetivando soluções de questões relacionadas aos objetivos formulados durante o deslocamento. De acordo com os mesmos autores, esse processo é composto por três estágios: o processamento da informação, a tomada de decisão e a execução da decisão.



Bins Ely (2004a, p. 25) esclarece que “o processamento da informação envolve operações perceptivas e cognitivas que, juntamente com a tomada de decisão, serão parte da resolução de um problema de orientação”. Ela salienta que “se a informação ambiental não puder ser percebida ou processada, o deslocamento dos usuários até seus destinos será impedido”. Sendo assim, cabe destacar que esse tipo de situação se torna um problema quando envolve pessoas com deficiência visual, pois as limitações desse público implicam total dependência de terceiros, acarretando sensação de insegurança, desconforto e impotência.

Com referência à tomada de decisão, Bins Ely (2004) afirma que o indivíduo desenvolve planos de ação para chegar a um destino, organizados de forma hierárquica, sendo mais fáceis de serem lembrados. Já a execução da decisão consiste na transformação desses planos em comportamento físico ao longo do percurso; é a concretização do que foi percebido, tratado mentalmente e decidido.

Interessa frisar, a importância que a visão assume no processo de compreensão dos espaços e de orientação. Embora soe redundante, há que se considerar que, na ausência de uma visão perfeita, as pessoas têm dificuldade para perceber e se orientar no espaço, por causa da limitação dos outros sistemas sensoriais em obter informações tão rápidas e abrangentes como as fornecidas pela visão.

Para ampliar as possibilidades de orientação e entendimento espacial das pessoas com deficiência visual, Dischinger (2000, p. 92, tradução livre do autor) enfatiza a necessidade de associação de três aspectos: 1. A educação especial do indivíduo para o aprimoramento de suas habilidades, principalmente por meio das técnicas de orientação e mobilidade, procurando capacitá-lo a reconhecer diferentes lugares e objetos no espaço; 2. O desenvolvimento de instrumentos ou equipamentos especiais “tecnologias assistivas” que podem ajudar a acessar informações espaciais; 3. Adequação do design ambiental a fim de aumentar a acessibilidade a referências espaciais existentes, criando novas fontes de informação quando necessário e eliminando barreiras ou interferências.

Contudo, muitos são os obstáculos que se sucedem em decorrência de falta de sinalização correta ou de grandes concentrações de pessoas cujos ritmos de movimentação diferem da realidade dos deficientes visuais. Também a falta de caminhos diferenciados com referências seguras, entre outras situações, que fazem parte da vida dessa parcela da população.

Apesar dos esforços no sentido de minimizar as “desvantagens” dos deficientes visuais nesse contexto, os espaços urbanos dos tempos atuais, ainda não se adequaram à complexa diversidade humana que a constitui. Muito há que se discutir e fazer para melhorar essa situação, tanto no campo físico das cidades como nos aspectos comportamentais da convivência em sociedade.

Nesse contexto, ganham relevância, estudos para o melhor entendimento dos processos de percepção ambiental e orientação espacial das pessoas que possuem deficiência visual. Dessa forma, ações como adequação das condições da arquitetura dos referidos ambientes, afim de oferecer informações claras e positivas, podem surgir amparadas por políticas urbanas mais

integradas às reais necessidades dessas pessoas.

A mesma importância se atribui aos programas Orientação e Mobilidade de Educação Especial para deficientes visuais, que de acordo com Hoffmann e Seewald (2003) é comumente confundido pelas pessoas, com a aprendizagem apenas do uso da bengala longa, mas na realidade, tal processo pode ser entendido, como um processo amplo e flexível composto por um conjunto de capacidades motoras, cognitivas, afetivas, sociais e por um elenco de técnicas apropriadas e específicas, que permitem ao seu usuário conhecer, relacionar-se e deslocar-se de forma independente e natural nas mais diversas estruturas, espaços e situações do ambiente.

Para a Sociedade de Assistência aos Cegos (SAC) Orientação e Mobilidade “é a área da educação especial voltada à educação e a reabilitação de pessoas que possuem deficiência visual, sejam, por problemas congênitos ou adquiridos”.

De acordo com a referida associação o programa de treinamento é dividido em várias etapas, que inicialmente ocorrem em ambientes internos das instituições onde são trabalhados aspectos fundamentais durante o programa de treinamento como: os cognitivos, os psicomotores, os emocionais e treinamento dos sentidos remanescentes.

Importa salientar que as estratégias e recursos mais utilizados no processo de Orientação e Mobilidade para deficientes visuais são, de acordo com Felipe (2001, p. 6): a autoproteção, o guia humano, a bengala longa, o cão-guia e mais recentemente as ajudas eletrônicas.

Felipe (2001, p.4) coloca que “o ensino de Orientação e Mobilidade é fundamental para a interação do indivíduo com o ambiente”. Pode-se afirmar baseado no que o autor coloca que o seu domínio através de suas técnicas e recursos, juntamente com a adoção de critérios de acessibilidade nos espaços e produtos, se constitui em ações que alargam as possibilidades de autonomia dos deficientes visuais, constituindo-se também, num dos caminhos para a sua independência, sobretudo, quando nos referimos ao seu processo de interação com espaço urbano geralmente complexo e dinâmico.

Torna-se importante destacar que Orientação e Mobilidade para as pessoas que possuem deficiência visual de acordo com Garcia (2003, p. 68) “ocorrem como de qualquer indivíduo, desde o nascimento. O que vai caracterizar a diferença é a necessidade dessas pessoas, que devem ser estimuladas, o mais cedo possível, através dos seus sentidos remanescentes”.

Antes de iniciar o programa específico de Orientação e Mobilidade de acordo com Garcia (2003, p.68) o professor deverá observar e avaliar de forma sistemática as habilidades e as limitações do aluno para planejar programas que levem à formação de conceitos e a saber o momento exato de iniciar tal programa e de que forma serão introduzidas as técnicas específicas de mobilidade.

Um dos aspectos importantes a ser considerado, tanto na observação como na avaliação formal, de acordo com a autora, é a existência ou não de verbalismos utilizados pela pessoa com deficiência visual. Garcia (In: BRASIL, 2003, p.68) coloca que verbalismo é o resultado de conceitos imprecisos ou vagos resultantes de experiência sensorial insuficiente. Neste caso a pessoa quando solicitada a descrever um conceito o faz adequadamente (verbalismo), mas não

consegue aplicá-lo na prática. Por exemplo, se um aluno até mesmo de escolaridade avançada, for perguntado sobre o que são linhas paralelas, ele descreverá corretamente, será capaz até de colocar duas linhas paralelas sobre a mesa; porém, se pedirmos para que ele ande paralelamente à parede não conseguirá fazê-lo, pela falta de oportunidade de transferir uma informação teórica para a prática, não incorporando o conceito.

Conceitos inadequados do espaço físico impossibilitam o aluno andar livremente, por não dominar suas dimensões, saber encontrar pontos de referência, identificar peculiaridades do espaço o que dificultará a formação de mapa mental da rota a seguir, inteirado com o ambiente. Portanto esta fase de preparação do aluno torna-se de fundamental importância para que ele possa ter sucesso no domínio das técnicas formais aplicadas em Orientação e Mobilidade para a obtenção de informações seguras do espaço, para melhor percebê-lo e orientar-se.

Igual importância assume o design de equipamentos de tecnologia assistiva, como colocado por Dischinger e Ely (1999, p. 1), ao considerarem que “um dos campos de pesquisa mais avançados na busca de soluções para melhorar a acessibilidade aos espaços públicos urbanos para portadores de deficiência visual é o desenho de instrumentos que permitam a obtenção de informações espaciais por meios não visuais”. Ou seja, que representem a possibilidade efetiva de auxiliar as pessoas com algum tipo de restrição, durante a busca e gerenciamento de informações positivas nos espaços urbanos, para o incremento do processo de interação com ele, e o reconhecimento dos elementos que os compõem por meio de informações não visuais confiáveis.

Por fim, podemos perceber a relevância que os conceitos de percepção ambiental e orientação espacial possuem para o ajuste dos cenários urbanos às reais necessidades dos indivíduos, sobretudo os que possuem deficiência visual.

São os deficientes visuais, assim como todas as pessoas que possuem algum tipo de restrição, seja esta, momentânea ou permanente, aqueles que mais demandam novas possibilidades de ações que ampliem a sua real participação ativa na sociedade, lhes assegurando uma nova perspectiva de diálogos com a complexidade dos espaços públicos que atualmente, estão pautados no atendimento das necessidades de um modelo de homem ideal, distanciando-se cada vez mais da realidade humana, composta por sociedades predominantemente caracterizadas pela diversidade.

## **Referências:**

BARTHES, Roland. *S/Z*. Tradução de Léa Novaes. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992.

BINS ELY, Vera H. M. Acessibilidade espacial: condição necessária para projeto de ambientes inclusivos. In: MORAES, A. (org.). *Ergodesign do ambiente laboral*. Rio de Janeiro: IUaER, 2004a. p. 17-40.

BINS ELY, Vera H. M. Orientar-se no espaço: condição indispensável para a acessibilidade. In:

SEMINÁRIO NACIONAL ACESSIBILIDADE NO COTIDIANO, 1, 2004. Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: UFRJ, 2004b.

CARLIN, Fernanda. *Acessibilidade espacial em shopping centers: um estudo de caso*. 191 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

CHAUI, Marilena. *Convite à filosofia*. São Paulo: Ática, 1995.

DISCHINGER, M. *Designing for all senses: accessible spaces for visually impaired citizens*. Goteborg, Sweden. 260 f. Thesis (for the degree of Doctor of Philosophy). Department of Space and Process School of Architecture, Chalmers University of Technology, 2000.

DISCHINGER, M.; ELY, Vera Helena Moro Bins. A importância dos processos perceptivos na cognição de espaços urbanos para portadores de deficiência visual. IX CONGRESSO BRASILEIRO DE ERGONOMIA, Salvador, 1999. p 1-8.

ERICKSON, Frederick; SCHULTZ, Jeffrey. O quando de um contexto: questões e métodos na análise da competência social. In: RIBEIRO, Branca Telles; GARCEZ, Pedro M. (orgs.). *Sociolinguística interacional: antropologia, linguística e sociologia em análise do discurso*. Porto Alegre: AGE, 1998.

FELIPPE, João Álvaro de Moraes. *Caminhando juntos: manual das habilidades básicas de Orientação e Mobilidade*. São Paulo: Laramara - Associação Brasileira de Assistência ao Deficiente Visual, 2001.

GARCIA, Nely. Como desenvolver programas de orientação e mobilidade para pessoas com deficiência visual. In: BRASIL. *Orientação e mobilidade: conhecimentos básicos para a inclusão do deficiente visual*. Brasília: MEC/SEESP, 2003, p. 68-121.

GIBSON, James J. *The senses considered as perceptual systems*. Boston: Houghtan Mifflin Company, 1966.

GRANDJEAN, Etienne. *Manual de ergonomia: adaptando o trabalho ao homem*. 4. ed. Tradução de João Pedro Stein. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

HOFFMANN, Sonia B.; SEEWALD, Ricardo. Caminhar sem medo e sem mito: orientação e mobilidade. Disponível em <http://www.bengala.legal.com>. Acesso em 06 de julho de 2009.

IIDA, Itiro. *Ergonomia: projeto e produção*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Edgard Blücher, 2005.

LORA, Tomázia Dirce Peres. Descobrindo o real papel das outras percepções, além da visão, para a

orientação e mobilidade. In: BRASIL. *Orientação e mobilidade*: conhecimentos básicos para a inclusão do deficiente visual. Brasília: MEC/SEESP, 2003, p. 58-67.

LYNCH, Kelvin. *A imagem da cidade*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

OKAMOTO, Jun. *Percepção ambiental e comportamento*: visão holística da percepção ambiental na arquitetura e na comunicação. São Paulo: Mackenzie, 2002.

SANTOS, Milton. *Espaço e método*. São Paulo: Nobel, 1985.

SERRANO, Daniel Portillo. Percepção e o processo de compra. Disponível em: <http://www.portaldomarketing.com/artigos/percepção.htm>. Acesso em 01 de março de 2009.

TUAN, Yi-fu. Traços comuns em percepção dos sentidos. In: TUAN, Yi-fu. *Topofilia*: um estudo de percepção, atitudes e valores do meio ambiente. Tradução de Livia de Oliveira. São Paulo: Difel, 1980.

VIEIRA, Antônio. Sermão da quinta quarta-feira da quaresma. In: PÉCORA, Alcyr (org.). *Sermões por Antonio Vieira*. São Paulo: Hedra, 2001, p. 177-199.