



Prefeitura de
Fortaleza

Cadernos do Observatório da
Governança Municipal de Fortaleza

VOLUME II



**GOVERNANÇA
URBANA EM PAUTA**





Prefeitura de Fortaleza

PREFEITO MUNICIPAL DE FORTALEZA
ROBERTO CLÁUDIO RODRIGUES BEZERRA

VICE-PREFEITO DE FORTALEZA
GAUDENCIO GONÇALVES DE LUCENA

SECRETÁRIO CHEFE DE GABINETE DO PREFEITO
FRANCISCO JOSÉ QUEIROZ MAIA FILHO

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO
PRISCO RODRIGUES BEZERRA

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
JOSÉ LEITE JUCÁ FILHO

CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO
VICENTE FERRER AUGUSTO GONÇALVES

SECRETARIA MUNICIPAL DA SEGURANÇA CIDADÃ
FRANCISCO JOSÉ VERAS DE ALBUQUERQUE

SECRETARIA MUNICIPAL DAS FINANÇAS
JURANDIR GURGEL GONDIM FILHO

SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
PHILPE THEÓFILO NOTTINGHAM

SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO
JAIME CAVALCANTE DE ALBUQUERQUE FILHO

SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE
MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO MARTINS BRECKENFELD

SECRETARIA MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA
SAMUEL ANTÔNIO SILVA DIAS

SECRETARIA MUNICIPAL DA CONSERVAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS
JOÃO DE AGUIAR PUPO

SECRETARIA MUNICIPAL DO ESPORTE E LAZER
MÁRCIO EDUARDO E LIMA LOPES

SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
ROBINSON PASSOS DE CASTRO E SILVA

SECRETARIA MUNICIPAL DO URBANISMO E MEIO AMBIENTE
MARIA ÁGUEDA PONTES CAMINHA MUNIZ

SECRETARIA MUNICIPAL DO TURISMO DE FORTALEZA
ERICK BENEVIDES DE VASCONCELOS

SECRETARIA MUNICIPAL DO TRABALHO, DESENVOLVIMENTO SOCIAL
E COMBATE À FOME
CLÁUDIO RICARDO GOMES DE LIMA

SECRETARIA MUNICIPAL DA CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS
KARLO MEIRELES KARDOZO

SECRETARIA MUNICIPAL DA CULTURA DE FORTALEZA
FRANCISCO GERALDO DE MAGELA LIMA FILHO

SECRETARIA MUNICIPAL DO DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DE FORTALEZA
ANTONIO GILVAN SILVA PAIVA

SECRETARIA REGIONAL I
FRANCISCO SALES DE OLIVEIRA

SECRETARIA REGIONAL II
CLÁUDIO NELSON ARAÚJO BRANDÃO

SECRETARIA REGIONAL III
ALEXANDRINO MALVEIRA DIÓGENES

SECRETARIA REGIONAL IV
FRANCISCO WELLINGTON SABOIA VITORINO

SECRETARIA REGIONAL V
RAIMUNDO WALNEY DE ALENCAR CASTRO

SECRETARIA REGIONAL VI
RENATO CÉSAR PEREIRA LIMA

SECRETARIA REGIONAL DO CENTRO
RICARDO PEREIRA SALES

COORDENADORIA ESPECIAL DE ARTICULAÇÃO POLÍTICA
LÚCIO ALBUQUERQUE BRUNO FIGUEIREDO

COORDENADORIA ESPECIAL DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL
JOÃO BATISTA ARRUDA PONTES

COORDENADORIA ESPECIAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS
JULIANA MARA DE FREITAS SENA MOTA

COORDENADORIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA JUVENTUDE
JÚLIO BRIZZI NETO

COORDENADORIA ESPECIAL DE ARTICULAÇÃO DAS SECRETARIAS REGIONAIS
FRANCISCO ADAIL DE CARVALHO FONTENELE

COORDENADORIA ESPECIAL DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E FEDERATIVAS
PATRICIA MARIA ALENCAR MONTEIRO DE MACEDO

FUNDAÇÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DE FORTALEZA
TARCÍSIO HAROLDO CAVALCANTE PEQUENO

FUNDAÇÃO DA CRIANÇA E DA FAMÍLIA CIDADÃ
TANIA DE FÁTIMA GURGEL NOBRE

INSTITUTO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS
ANDRÉ RAMOS SILVA

INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE FORTALEZA
EUDORO WALTER DE SANTANA

AUTARQUIA DE REGULARIZAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE SERVIÇOS
PÚBLICOS DE SANEAMENTO AMBIENTAL
HOMERO CALS SILVA

AGÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE FORTALEZA
MARCELO BORGES PINHEIRO

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO
PAULO VENÍCIO MOREIRA DE PINHO

INSTITUTO DR. JOSÉ FROTA
FRANCISCO WALTER FROTA DE PAIVA

AUTARQUIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E CIDADANIA
FRANCISCO ARCELINO ARAÚJO LIMA

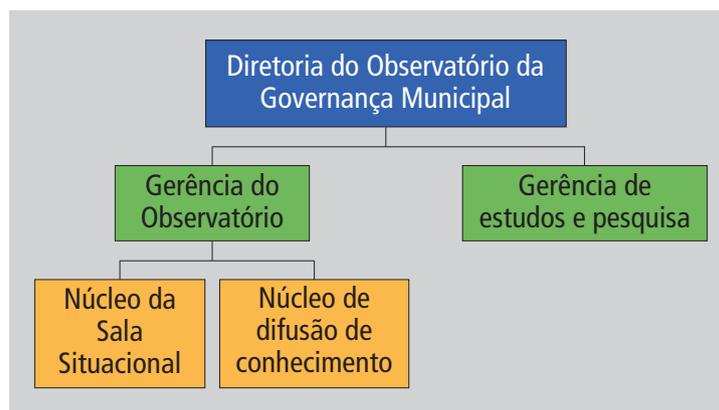
INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS
FERNANDO ROSSAS FREIRE

AUTARQUIA DE URBANISMO E PAISAGISMO DE FORTALEZA
JOSÉ RONALDO ROCHA NOGUEIRA

EMPRESA DE TRANSPORTE URBANO DE FORTALEZA
FRANCISCO RENNYS AGUIAR FROTA

COMPANHIA DE TRANSPORTE COLETIVO
CARLOS ALBERTO ALVES DE SOUSA

ORGANOGRAMA DO OBSERVATÓRIO DA GOVERNANÇA MUNICIPAL



Ficha catalográfica

Cadernos do Observatório da Governança Municipal de Fortaleza / Prefeitura Municipal de Fortaleza. – V.2, n.2, (2016)- . – Fortaleza : IPLANFOR, 2016- .
v. : il. Color. ; 21,5 cm

1 Governança de dados. 2. Governança Urbana. 3. Planejamento Participativo
I. IPLANFOR (Instituto de Planejamento de Fortaleza). II. Diretoria do Observatório da Governança Municipal- DIOBS. III. Título

CDD: 658.4

EXPEDIENTE

EDIÇÕES IPLANFOR
Cadernos do Observatório
da Governança Municipal

Comissão Editorial
Ademar Assaoka
Jorge Washington Laffite
Paula Bessa

Edição de Arte
Ademar Assaoka
Eduardo Aparício

**Instituto de Planejamento
de Fortaleza - IPLANFOR**
Rua 25 de março, 268
Centro
Tel.: (85) 3105-1283
diobs.iplanfor@fortaleza.ce.gov.br

Superintendente
Eudoro Walter de Santana

Superintendente adjunto
Mário Fracalossi Júnior

Diretores
Ana Cláudia Teixeira
Conceição Cidrack
Jorge Washington Laffite
Lia Parente
Luiza Perdigão

Jornalista responsável
Ademar Assaoka
MTb 17.150 SP



**Prefeitura de
Fortaleza**



ÍNDICE

- 7 Por um modelo operacional de Governança Urbana:
atividades e experiências do observatório
- 23 Governança de dados para a Governança Urbana:
Sala Situacional e Rede da Salas Setoriais
- 30 O Pensar e o Agir: a pesquisa no Observatório



Por um modelo operacional de Governança Urbana: atividades e experiências do Observatório

DANIEL CASTRO

Sociólogo,
Gerente do
Observatório

JOÃO MIGUEL LIMA

Sociólogo,
Gerente de Estudos e
Pesquisas

LARA SARAIVA

Antropóloga do
Observatório

**MARIA DAS
GRAÇAS G. LESSA**

Socióloga,
Chefe do Núcleo da
Sala Situacional

Apresentação

O volume 1 dos Cadernos do Observatório da Governança Municipal de Fortaleza, lançado em dezembro de 2015, consistiu no primeiro passo para a difusão do conceito de governança urbana, elaborado pelo UN-HABITAT (2002; 2015). O texto introdutório e os três papers apresentaram o projeto do Observatório, seus paradigmas de atuação - comparando-o aos modelos de observatórios existentes no Brasil - e seus dois eixos de ação. Desde então, os princípios delineados foram colocados em prática através de projetos de gestão de dados e de pesquisas de produção de dados primários.

É a partir do segundo volume, cujo início se dá com esse artigo, que damos um segundo passo em nosso trabalho: dedicamo-nos a discutir as formas concretas de operacionalização do conceito de governança urbana a partir das ações do Observatório. Este artigo é, portanto, escrito a muitas mãos.

Nas próximas páginas, apresentaremos experiências realizadas, de meados de 2015 a junho de 2016, pelo Observatório em parceria com outros órgãos setoriais. Sempre que pertinente, faremos referência a projetos e políticas municipais e nacionais, a autores acadêmicos e também aos issue papers elaborados em 2015 pelo UN-Habitat, como forma de preparação para a Conferência das Nações Unidas para Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável - Habitat III, a ser realizada em outubro de 2016 na cidade de Quito, no Equador. Abordaremos especialmente dois temas dos issue papers: 1 - *Inclusive Cities* (Cidades inclusivas) e o 6 - *Urban Governance* (Governança Urbana).

Em um primeiro momento, abordando a produção de dados primários, trataremos de duas experiências de pesquisa, apontando os métodos e estratégias pensados pelo Observatório. Interessa-nos, aqui, discutir o processo da pesquisa e o panorama conceitual que o sustenta. Em um segundo e último momento deste artigo, abordaremos a confecção dos painéis da Sala Situacional enquanto uma contribuição para a produção de Governança Urbana, apresentando seu funcionamento e sua orientação para a tomada de decisão,

Governança Urbana na prática

Uma das formas de se garantir cidades mais inclusivas, conforme advoga o UN-Habitat, passa pela promoção do acesso universal a serviços básicos com qualidade. O Observatório da Governança Municipal de Fortaleza, por meio das ações do eixo "Minha Cidade, Meus Serviços", procura conhecer a percepção que os usuários têm da qualidade do serviço que utilizam - em outras palavras, dedicam-se a conhecer a satisfação que os cidadãos têm dos serviços e equipamentos municipais que utilizam. A satisfação de



A NOÇÃO DE GOVERNANÇA URBANA PRESSUPÕE UM “AMBIENTE PROPÍCIO [...] PARA RESPONDER ÀS NECESSIDADES DOS CIDADÃOS”. PARA ISSO É PRECISO CONHECER QUE NECESSIDADES SÃO ESSAS, EM UM PROCESSO QUE INCLUA MAIS E MAIS VOZES

usuários é compreendida em referência a uma meta de qualidade a ser alcançada pelo prestador de serviço.

A noção de governança urbana pressupõe um “ambiente propício [...] para responder às necessidades dos cidadãos” (UN-HABITAT, 2015, p. 1). Para isso, é preciso conhecer que necessidades são essas, em um processo que inclua mais e mais vozes.

O desafio prático do Observatório é, portanto, construir mecanismos de pesquisa que nos permitam conhecer quem utiliza e como avalia determinados serviços e equipamentos que deveriam atender as necessidades básicas dos cidadãos de Fortaleza. Os produtos de pesquisa - especialmente os relatórios com visualizações gráficas - devem ser, ademais, úteis para a ação por parte de gestores públicos e as partes interessadas.

Construir mecanismos envolve tanto a forma de torná-la real - como licitação pública para contratação de uma empresa ou como parceria com órgãos setoriais -, como também a metodologia de pesquisa. Trazemos nesse primeiro momento, portanto, dois breves relatos de duas pesquisas realizadas no Observatório: “Converse Conosco: Contribuindo para a melhoria da qualidade do atendimento” e “Pesquisa de Satisfação dos Usuários dos Terminais de Ônibus de Fortaleza”. Em seguida, discutimos a produção de informações e conhecimento voltada à tomada de decisão, a partir dos Painéis da Sala Situacional.

Converse Conosco: uma experiência de pesquisa a partir da “ouvidoria ativa”

Em meados de 2015, planejou-se a realização de uma pesquisa de satisfação de usuários de postos de saúde de algumas regionais de Fortaleza, por meio de licitação para contratação de um instituto de pesquisa. O objetivo era traçar perfis dos usuários e seus níveis de satisfação com os serviços dos postos de saúde, por meio da aplicação de um questionário junto a uma amostra de 1.059 usuários, após atendimento.

Nesse processo de planejamento, tivemos conhecimento do caráter ativo da ouvidoria da Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e nos deparamos com uma pesquisa já realizada e semelhante à que propúnhamos, com questionário aplicado por ligação telefônica. Dra. Dayse Fuques, ouvidora da SMS, afirmou se tratar de um processo de “ouvidoria ativa”, em que, ao invés de esperar a manifestação espontânea de uma opinião, sugestão, elogio ou reclamação por parte dos usuários, neste caso são os ouvidores que procuram os usuários e demandam uma opinião.

A licitação ficou em segundo plano, e fizemos uma proposta de trabalho colaborativo: uma parceria entre os dois órgãos setoriais da Prefeitura - Observatório/Iplanfor e Ouvidoria/SMS - com responsabilidades claramente designadas, para a realização da 2a. Pesquisa Converse Conosco, com usuários de postos de todas as regionais. O questionário de pesquisa foi reformulado pelos dois órgãos; o trabalho de contato por telefone para responder o questionário foi de responsabilidade da Ouvidoria; e coube ao Observatório a tabulação e análise dos dados, com produção de relatórios por regional, apontando as avaliações e percepções dos usuários, bem como comentários positivos e críticos, coletados no questionário.

Na primeira edição da pesquisa Converse Conosco, a meta era entrevistar quatro



NO TOTAL, FORAM ENTREVISTADOS 519 USUÁRIOS ATENDIDOS, DE 91 POSTOS. AS SUAS RESPOSTAS PERMITIRAM INDICAR OS ASPECTOS MAIS RECORRENTES NAS AVALIAÇÕES DE CADA POSTO

usuários por posto. Em um total de 81 postos com sistema de informática em funcionamento, a amostra abrangeu 324 usuários, em julho de 2015. Na segunda edição da pesquisa, que teve seu período de entrevistas de novembro a dezembro de 2015, e demais fases em 2016, a meta era de entrevistar seis usuários por posto, para ampliar a amostragem. No total, foram entrevistados 519 usuários atendidos, de 91 postos, sendo que sete questionários foram anulados. As suas respostas permitiram indicar os aspectos mais recorrentes nas avaliações de cada posto, de modo que os relatórios por regional, que foram entregues aos técnicos da SMS, possam servir como bússolas em um recorte do tempo, que deve orientar ou fundamentando os passos seguintes na gestão pública da saúde.

Conforme argumentam Esperidião e Trad (2006, p. 1267), pesquisas de avaliação dos serviços de saúde ajudam a “converter os conceitos em estratégias, critérios e padrões de medição, a fim de contribuir para a produção de medidas úteis que auxiliem na tomada de decisão e subsidiem aperfeiçoamentos no âmbito dos serviços.” Essa é a razão de ser da pesquisa Converse Conosco e, de uma forma geral, refere-se aos diversos processos de pesquisa-ação desenvolvidos pelo Observatório.

Pesquisa de Satisfação dos Usuários dos Terminais de Ônibus de Fortaleza - estratégias de pesquisa

O Observatório da Governança Municipal, guiado pelo seu eixo “Minha cidade, Meus Serviços”, entende os terminais de ônibus como espaços a serem estudados e melhor compreendidos na cidade de Fortaleza. Além de serem espaços que concentram um grande fluxo de pessoas, diariamente, na cidade, a mudança administrativa dos terminais, ocorrida em novembro de 2015, de certa forma, também contribui para esse direcionamento do nosso olhar. Antes, os terminais eram gerenciados pela Empresa de Transporte Urbano de Fortaleza (ETUFOR), órgão da própria Prefeitura de Fortaleza. Agora, os terminais passaram a ser administrados pela SOCICAM, empresa privada que venceu o processo licitatório e passou a ser a responsável pelos terminais no que diz respeito à limpeza, portaria, manutenção e conservação. Logo, foi pensada uma pesquisa que proporcionasse um diagnóstico sobre o nível de satisfação da população em relação aos terminais de ônibus de Fortaleza. Os terminais passaram por grandes mudanças? De que natureza? Melhoraram ou pioraram e em que aspecto? O que ainda pode ser aprimorado? Como a população percebe tais transformações? Como se dá a comunicação do Poder Público com o cidadão naqueles espaços? Essas foram as primeiras questões que motivaram a formulação da pesquisa.

Antes, entretanto, de darmos início à pesquisa propriamente dita, foi preciso definirmos, conceitual e metodologicamente, como estamos compreendendo o espaço dos terminais. Os terminais são lugares de onde brotam sociabilidades de várias naturezas. Por esse aspecto marcante em sua dinâmica cotidiana, o Observatório tem trabalhado esses espaços como hubs: locais centrais de transbordo, no qual se acumulam correntes de pessoas, de grupos sociais que são triadas e transbordadas conforme as regiões alvo, em todas as direções, dependendo da intenção de cada passageiro.



OS TERMINAIS SÃO LUGARES DE ONDE BROTAM SOCIABILIDADES DE VÁRIAS NATUREZAS. POR ESSE ASPECTO MARCANTE EM SUA DINÂMICA COTIDIANA, O OBSERVATÓRIO TEM TRABALHADO ESSES ESPAÇOS COMO HUBS

Assim, os terminais são espaços onde se misturam e se aglutinam vários grupos que habitam a cidade. Ali, as dinâmicas dos espaços urbanos se concretizam mediante os laços sociais construídos e reiterados cotidianamente. Nesse sentido, como realizar uma pesquisa nesses espaços? É possível construir uma análise sobre algo em constante fluxo?

Para nos auxiliar na elaboração de estratégias para a realização dessa pesquisa, lançamos mão de alguns conceitos fundamentais. Em um primeiro momento, nos deparamos com a ideia de não-lugar, comumente atribuída a espaços de grande fluxo e de intenso trânsito de pessoas. O não-lugar seria essa não realização do “lugar antropológico” da modernidade: identitário, relacional e histórico. Assim, o não-lugar indicaria duas realidades complementares: espaços constituídos em relação a determinados fins (transporte, comércio, lazer) e a relação que o indivíduo possui com esses espaços (impessoal, solitária, que só diz respeito aos fins). No não-lugar, o espaço cria as “regras” (geralmente por textos, avisos sonoros, ou representantes de instituições) e produz um usuário padrão.

Será que poderíamos pensar o terminal como um não-lugar, um espaço constituído para um determinado fim que é o transporte, a mobilidade urbana, e que cria as suas próprias regras? E com relação ao usuário, o cidadão, com esse espaço: seria impessoal, solitária, que só diz respeito ao fim de se locomover? Esse usuário seria realmente um usuário “padrão”?

Da forma como compreendemos, não. E encontramos, na literatura científica, leituras que endossam essa perspectiva: de acordo com Scirea (2012), ainda que o terminal e o ônibus tenham sido pensados para ser apenas “passagem”, durante o dia casais namoram em seus corredores, grupos de surdos promovem encontros dentro de seu espaço, e na madrugada, passageiros conversam entre si e são “deixadas em casa” em vez de no ponto de ônibus. Os poucos avisos escritos nos ônibus e terminais são frequentemente desatualizados (período de recadastro de passe, horários de ônibus) e ignorados (aviso da proibição de escutar música sem fone de ouvido no ônibus).

Portanto, ainda que estes equipamentos urbanos tenham sido pensados e planejados enquanto não-lugares por seus idealizadores, na prática se observa, nesses espaços, uma riqueza de manifestações de sociabilidade. Entendendo-os, também, a partir da ideia de Governança Urbana - central para o Observatório - os espaços podem, devem e são apropriados pelas pessoas que os utilizam.

Dessa forma, pensando na importância de pensar uma pesquisa realizada nesses locais, as formas de sociabilidade que se processam nesses espaços de fluxos e deslocamentos dos usuários de transporte público da cidade apresentam-se como um elemento fundamental para o entendimento dos processos e dinâmicas urbanas. Caiafa (2002) destaca que a necessidade da pesquisa sobre o transporte público se dá não só pelo fato dele fazer parte do cenário urbano, mas por ser o instrumento que estimula a heterogeneidade e a mistura, causa uma aventura própria das cidades. (Deleuze apud Caiafa, 2002).

Pensando em formas de concretizar essa pesquisa, sua execução está dividida em



**IMPORTA-NOS, AQUI,
NÃO SÓ MENSURAR
SUA SATISFAÇÃO
COM OS SERVIÇOS
OFERTADOS NESSES
ESPAÇOS, MAS TAMBÉM
SUAS PERCEPÇÕES
ACERCA DESSES
ESPAÇOS EM SUAS
VIDAS**

duas partes. Optamos, inicialmente, por realizar grupos focais com os grupos profissionais que trabalham nos terminais. Compreendendo que estes são personagens que atuam diariamente nesses espaços, suas percepções e relatos são de extrema importância para compreendermos as dinâmicas que nele se produzem. Esta é a etapa em que a pesquisa se encontra: até meados de maio de 2016, foram realizados 14 grupos focais com os grupos de profissionais que atuam nos terminais do Siqueira, Papicu, Antônio Bezerra, Messejana e Conjunto Ceará. Os dois últimos a serem pesquisados são o da Lagoa e da Parangaba. Vale salientar que a pesquisa acompanha o calendário da Prefeitura de entregas das reformas realizadas em tais espaços, no ano de 2016.

Em um segundo momento, prevemos a aplicação de questionários - elaborados após a realização dos grupos focais, em que obtemos direcionamentos de questões mais sensíveis e pertinentes de serem investigadas - junto aos usuários dos terminais. Importa-nos, aqui, não só mensurar sua satisfação com os serviços ofertados nesses espaços, mas, também, suas percepções acerca desses espaços em suas vidas.

A pesquisa foi pensada, por fim, com o intuito de gerar informações relevantes para os atores envolvidos (Observatório da Governança Municipal, Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR), ETUFOR, SOCICAM e a própria Prefeitura Municipal de Fortaleza), além de contribuir para o aprimoramento da nova política administrativa com possibilidades de intervenções em benefício da população.

Nesse sentido, o produto final será um relatório técnico com propostas de melhorias para os terminais da cidade. Seus principais objetivos: obter um diagnóstico sobre o nível de satisfação da população sobre o Terminal de ônibus, gerar informações relevantes para os atores envolvidos nesses espaços e contribuir para o aprimoramento da política administrativa com possibilidades de intervenções em benefício da população. Vale salientar a importância desses espaços na capital fortalezense e a complexidade de temas que perpassam a pesquisa, dentre elas mobilidade urbana e segurança.

Painéis da Sala Situacional

Neste último momento, apresentamos os painéis produzidos para a Sala Situacional. A Sala Situacional da Governança é um ambiente físico e virtual, que compreende um sistema completo de Business Intelligence (BI). Esse sistema abrange o processo de captação, armazenagem, análise e informação do conhecimento gerado.

Retomando a noção de governança urbana, apresentada no início desse artigo, pressupõe-se um “ambiente propício [...] para responder às necessidades dos cidadãos” (UN-HABITAT, 2015, p. 1). Nesse sentido, a elaboração dos Painéis da Sala Situacional, apresentados a seguir, associa-se à produção de boas condições para que se efetue a tomada de decisão. Seguem, abaixo, os painéis relativos a dados sobre a Dengue em Fortaleza, sobre os Postos de Saúde, e associados ao Desenvolvimento Social.

1)Data Warehouse trata-se de um repositório de dados digitais que armazena informações de uma instituição ou empresa de forma consolidada, possibilitando a utilização de tais informações para tomadas de decisão. WIKIPÉDIA. Armazém de dados. Disponível em: < https://pt.wikipedia.org/wiki/Armaz%C3%A9m_de_dados >. Acesso em: 15 Abr 2016

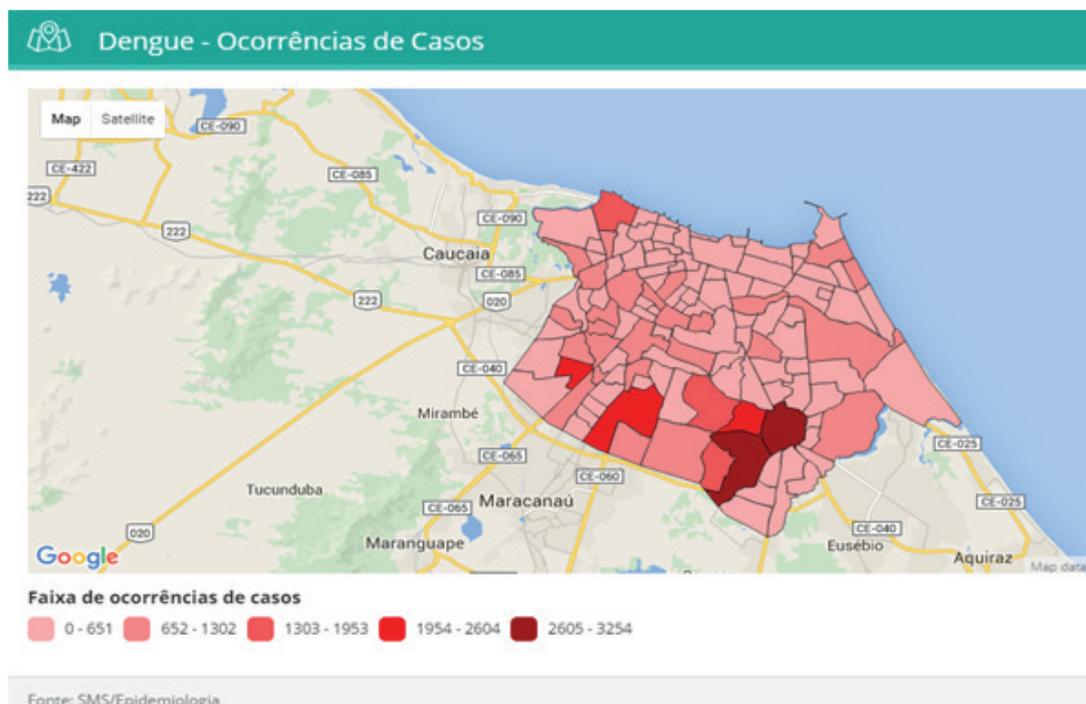


Dengue

O Painel da Dengue construído na Sala Situacional conta com dados advindos da Célula de Vigilância Epidemiológica da Secretaria Municipal da Saúde de Fortaleza (SMS). Como parte do projeto inicial para a implementação da Sala Situacional da Governança Municipal, o Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR) solicitou oficialmente informações para a constituição do data *warehouse* da Sala Situacional, junto a diversos Órgãos Setoriais da Prefeitura Municipal de Fortaleza, que detinham sistemas de dados organizados.

Os dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) ficam sob a responsabilidade da Vigilância Epidemiológica e se configuram de interesse do Observatório da Governança Municipal. O SINAN se trata de um instrumento de grande relevância para o planejamento em saúde e para as tomadas de decisão, pois contém dados capazes de identificar a realidade epidemiológica de uma área geográfica. Dessa forma, o Painel da Dengue foi desenvolvido a partir das informações constantes no SINAN, e a atualização das informações para esse banco de dados é realizada a cada 15 dias pela SMS no servidor da Sala Situacional.

Inicialmente, o painel apresenta o mapa de Fortaleza com o número absoluto de casos de dengue registrado por bairro, representado através de uma legenda com diversas tonalidades em vermelho onde as áreas que apresentam tons mais claros representam menores números de ocorrências (por habitante) e, à medida em que aumentam as ocorrências, passam a ser representadas por tons mais escuros.



Posterior à primeira informação, segue a apresentação de grandes números relativos ao percentual de óbitos e de hospitalizações em relação ao total de casos registrados desde 2012.



ESSAS INFORMAÇÕES SÃO IMPORTANTES QUANDO SE PRETENDE TRABALHAR COM ANTECIPAÇÃO DE CENÁRIOS, POIS DEMONSTRAM QUE HÁ CERTO PERÍODO EM QUE SE REPETE UM EVENTO, E POSSIBILITAM A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS DE PREVENÇÃO PARA ESTES CASOS

O objetivo desses dois tipos de componentes (Mapa e Grandes Números) é: i) no caso do mapa, apontar os bairros de Fortaleza com maior concentração absoluta de casos registrados; ii) no caso dos grandes números, demonstrar o percentual de casos registrados que resultaram na piora da condição de saúde do cidadão/indivíduo/paciente.

Por meio de um gráfico de linha pode-se verificar a evolução de casos graves de dengue por ano, tendo como ponto de partida o ano de 2014, indo até 2016.



Outro gráfico do painel trata-se de um gráfico de barras que representa a evolução de casos por ano, desde 2013 até 2016. O ano de 2015 figura com o número mais expressivo de casos registrados.

Ainda na perspectiva de série histórica, o gráfico seguinte demonstra a evolução de casos por mês, para o período de 2012 a 2016. Como se observa no gráfico abaixo, tanto para o ano de 2012, quanto para 2015, o mês de maio apresenta maior incidência em casos de dengue. Sabe-se que este é o período posterior à quadra chuvosa. Essas informações são importantes quando se pretende trabalhar com antecipação de cenários,

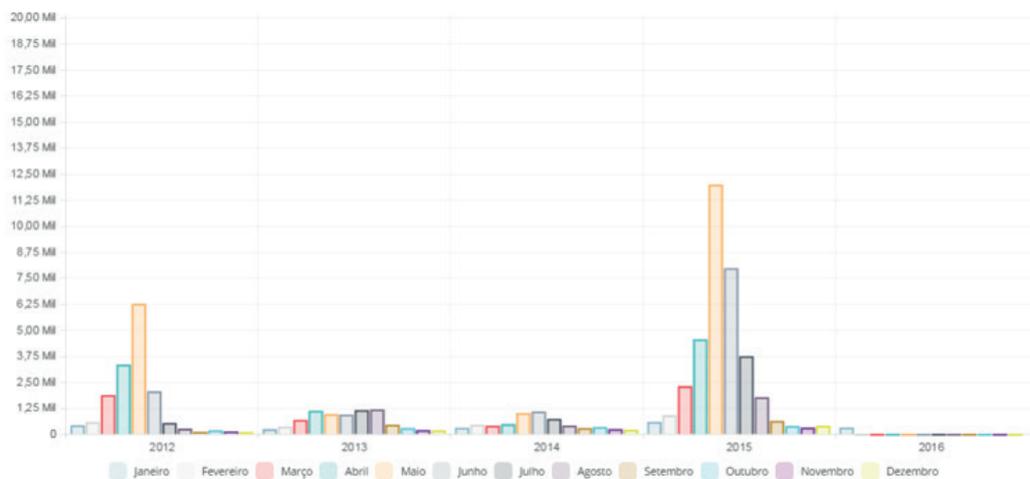


Dengue - Evolução de casos por ano



pois demonstram que há certos períodos em que se repete um determinado evento, e possibilitam a elaboração de políticas de prevenção para estes casos.

Dengue - Evolução de casos por mês



Postos de Saúde

O Módulo Gerenciador de Postos de Saúde (MGPS) foi desenvolvido pela Diretoria de Observatório da Governança Municipal (Diretoria de Monitoramento e Avaliação, na época), a partir de solicitação da Secretaria de Governo da Prefeitura Municipal de Fortaleza, que anterior a essa ferramenta desenvolvia a atividade de realizar ligações telefônicas para todos os Postos de Saúde para verificar a frequência dos médicos e dentistas diariamente. Atualmente, a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) gerencia o MGPS e os



AS REPOSTAS FORMAM UM BANCO DE DADOS QUE PERMITE A CONSULTA DE UMA SÉRIE DE INFORMAÇÕES SOBRE O FUNCIONAMENTO DOS POSTOS DE SAÚDE, IMPORTANTES PARA A GESTÃO DA SMS E PARA FORNECER DADOS PARA ALIMENTAR UM PAINEL NA SALA SITUACIONAL

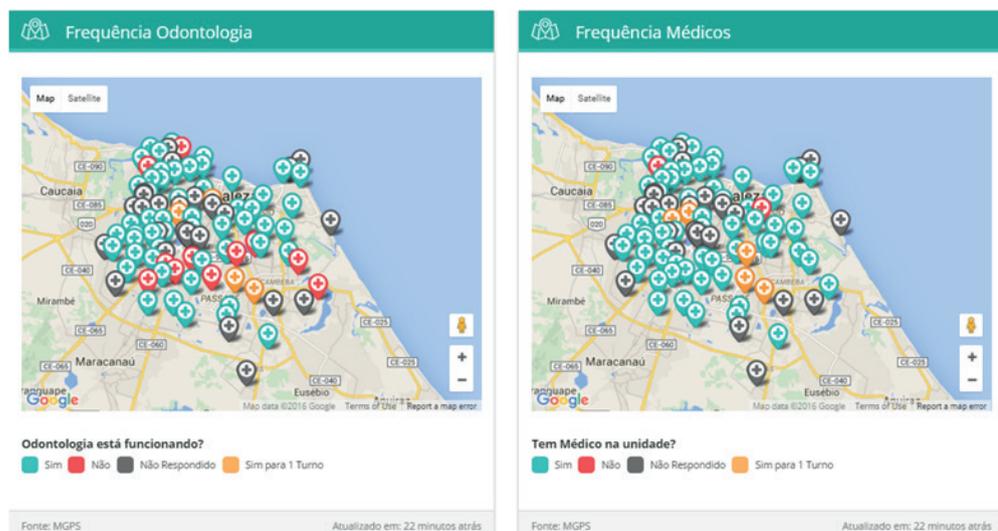
dados são atualizados diariamente, tanto para o turno da manhã, quanto para o turno da tarde, e são armazenados no servidor (computador) da Sala Situacional.

Dessa forma, foi desenvolvido um aplicativo que pode ser instalado em um dispositivo móvel (smartphone ou tablet) ou em um computador, no qual os coordenadores dos **postos de saúde**, respondem a duas perguntas em cada turno: i) **“A odontologia está funcionando?”**; ii) **“Tem médico na unidade?”**.

Além das perguntas relativas à frequência de médicos e dentistas também há perguntas relativas ao estoque de medicamentos que podem ser respondidas diariamente. Ademais constam perguntas relacionadas à estrutura e logística da unidade de saúde que são respondidas semanalmente, como por exemplo: **“Existe algum problema de infra-estrutura na sua Unidade que esteja inviabilizando um bom atendimento?”** ou ainda **“As equipes de PSF da sua Unidade estão satisfeitas com a política de Educação Permanente do Município?”**. Há disponibilidade de um sistema de envio de **Comunicados Urgentes** em que a Coordenação de cada posto de saúde pode comunicar qualquer ocorrência que esteja fora do menu diário ou semanal, tais como falha na conectividade da internet, equipamentos com problemas ou em falta (como ar condicionados ou computadores), falha no fornecimento de água ou energia, dentre outros.

As respostas a todas essas questões formam um banco de dados que permite a consulta de uma série de informações sobre o funcionamento dos postos de saúde, importantes para a gestão da SMS e para fornecer dados para alimentar um painel na Sala Situacional.

O painel Postos de Saúde apresenta em primeiro plano o mapa de Fortaleza, indicando a geolocalização dos Postos de Saúde por meios de pinos coloridos. Os pinos estão em quatro cores, que indicam o status relacionado às respostas dos coordenadores sobre a frequência de dentistas e médicos diariamente. A cor verde representa a presença dos profissionais, a vermelha representa a ausência, a cor cinza representa que o coordenador não respondeu e a cor amarela que havia médico e/ou que a odontologia funcionou por apenas um dos turnos.



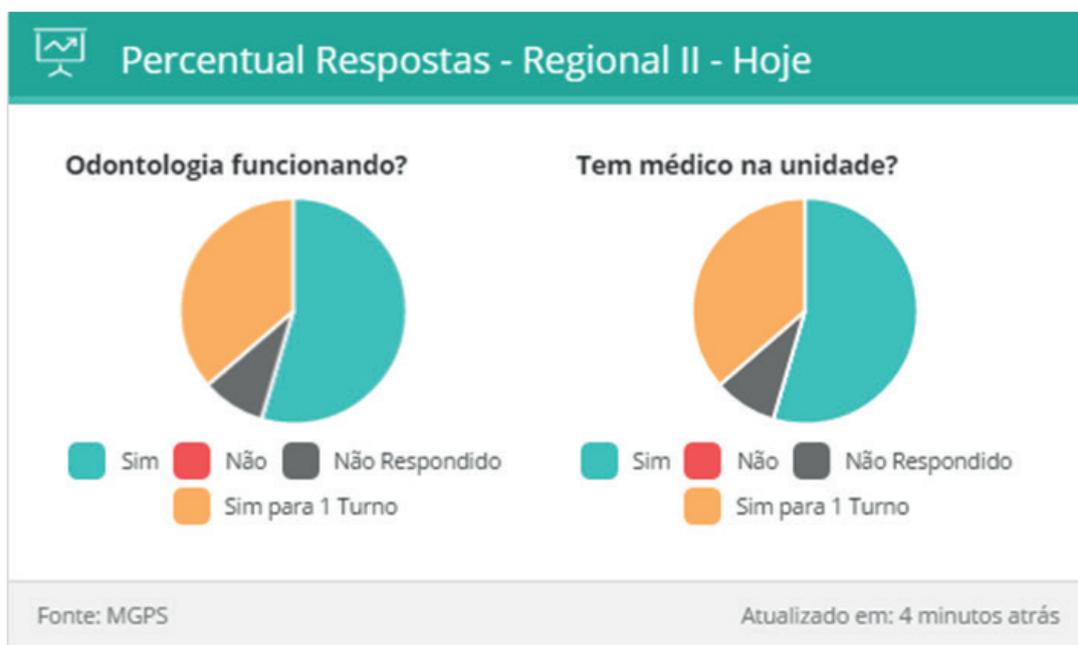


Em seguida, apresentamos um gráfico de grande números com informações referentes ao percentual de frequências por turno para todos os postos de Fortaleza que foram cadastrados junto ao aplicativo. São elas: (i) percentual de Unidades de Saúde com a Odontologia em funcionamento no período da manhã; (ii) percentual de Unidades de Saúde com a Odontologia em funcionamento no período da tarde; (iii) percentual de Unidades de Saúde com Médico presente no período da manhã; (iv) percentual de Unidades de Saúde com Médico presente no período da tarde; (v) percentual de Unidades de Saúde com Médico presente e Odontologia em funcionamento nos dois períodos.

Nesse primeiro momento pode-se ter a ideia do percentual global de frequência para os dois profissionais.



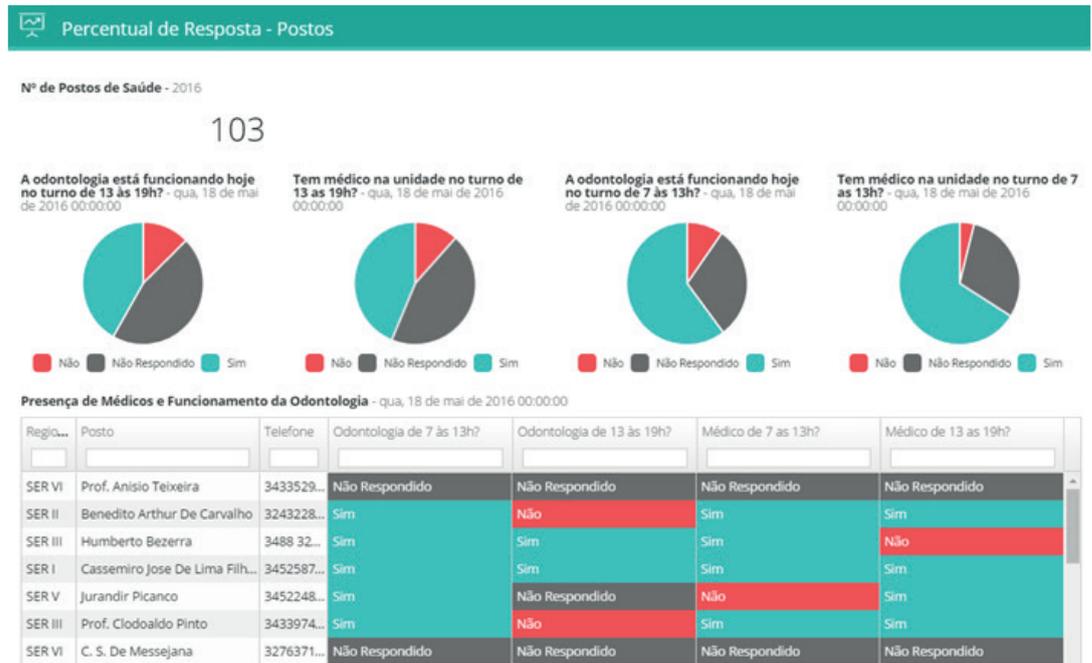
Posterior ao gráfico com percentual total seguem os gráficos com informações mais detalhadas. Em primeiro momento, o conteúdo informa sobre o percentual de frequência da odontologia e do médico nos postos de saúde para o “dia de hoje” por Secretaria Executiva Regional (SER) , para seis Regionais.



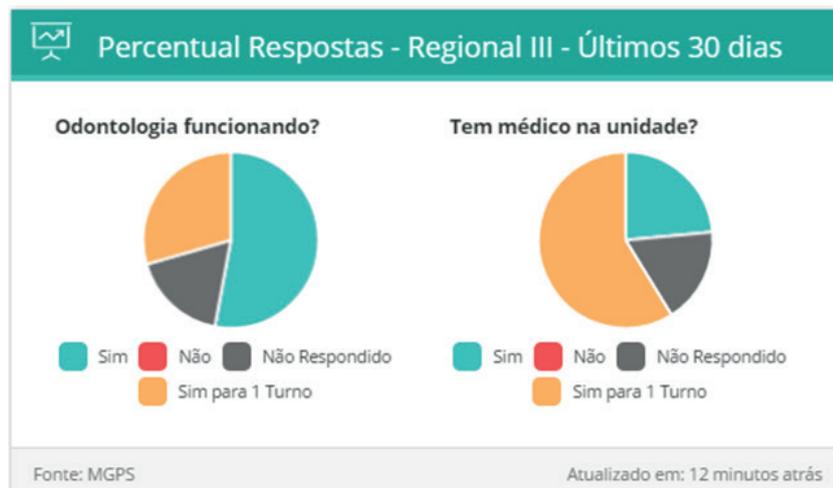
2) A lei 8000/1997 relativa ao projeto de gestão administrativa de Fortaleza criou seis Secretarias Executivas Regionais, conhecidas pela sigla SER. Em 2007, foi criada a Secretaria Executiva Regional do Centro e atualmente Fortaleza conta com sete Regionais. Ver mais em WIKIPÉDIA. Governo de Fortaleza. Disponível em: < https://pt.wikipedia.org/wiki/Governo_de_Fortaleza>. Acesso em: 15 Abr 2016

No painel, ainda, é possível visualizar as informações sobre presença de médicos e o funcionamento da odontologia nas Unidades de Saúde agregadas por Secretarias Executivas Regionais (SER), em seis gráficos específicos, um para cada regional. O acompanhamento por SER objetiva justamente uma identificação inicial, por parte da gestão municipal, das regiões da cidade mais prejudicadas pela falta de atendimento básico de saúde.

Outra informação importante para o acompanhamento da frequência diária é o gráfico Percentual de Resposta - Postos que apresenta gráficos de pizza para cada tipo de frequência para o turno da manhã e da tarde, seguido de uma tabela com a listagem das respostas de frequências individuais por cada posto.



É importante também ressaltar que, além do acompanhamento diário de cada Unidade de Saúde, o Painel também permite a visualização da presença de médico e funcionamento da odontologia nos últimos 30 dias em que o posto de saúde esteve aberto.



Presença de Médicos e Funcionamento da Odontologia - Últimos 30 dias

Região...	Posto	Coordenador(a)	Telefone	Médico de 7 às 13h?	Médico de 13 às 19h?	Odontologia de 7 às 13h...	Odontologia de 13 às 19...
SER I	Casemiro Jose...	Themistocles Machado...	3452587...	█	█	█	█
SER I	Virgilio Tavora	Glenia Rodrigues	34526641	█	█	█	█
SER I	Quatro Varas	Jameire Machado Ferre...		█	█	█	█
SER I	Floresta	Layn Tiago Araújo da Co...	3452665...	█	█	█	█
SER I	Joao Medeiros ...	Ivonete de Sousa Paes	3452664...	█	█	█	█
SER I	Guilomar Arrud...	Iara Maria da Silva Juc	3452637...	█	█	█	█
SER I	Prof. Reboucas...	Maria Elidiana Araujo G...	3452668...	█	█	█	█
SER I	Lineu Juca	Patricia Martins Coelho	3452588...	█	█	█	█
SER I	Fernando Faca...	Silvia Helena Vieira de S...	3452666...	█	█	█	█
SER I	Carlos Ribeiro	Lidice Salles Correia Be...	3452637...	█	█	█	█
SER I	Dr. Paulo De M...	Silvana Dayse Brito de A...	3452638...	█	█	█	█
SER I	Francisco Dom...	Renata Luzia Cavalcant...	3452664...	█	█	█	█
SER II	Benedito Arthu...	Keylla Marcia M. Sousa	3243228...	█	█	█	█
SER II	Paulo Marcelo	Maria Auxiliadora	3254227...	█	█	█	█
SER II	Aida Santos E S...	Ana Geysse Gomes da St...	3265656...	█	█	█	█
SER II	Odorico De Mo...	Kamila Macedo Pimentel	3433273...	█	█	█	█
SER II	Miriam Porto M...	Larrisa M. Porto Camin...	3433274...	█	█	█	█

Para o gestor municipal (Prefeito) as informações decorrentes desse painel se configuram como estratégicas para o acompanhamento do desempenho da Atenção Básica do Município, tendo em vista que a Estratégia Saúde da Família se apresenta como o acesso ao Sistema Único de Saúde (SUS). (BRASIL, 2012). Mesmo se tratando da frequência de apenas dois profissionais, essas informações podem subsidiar tanto o gestor municipal quanto o gestor imediato (SMS), para verificar se as ações planejadas para cada Unidade estão sendo desenvolvidas a partir da presença dos profissionais médico e dentista. Por meio das demais informações fornecidas diária e semanalmente, podem ser verificadas também falhas que prejudicariam o andamento da política de saúde. O conjunto de informações fornecidas pelo MGPS podem ajudar os gestores na tomada de decisão que vem beneficiar tanto os postos de saúde como o sistema de saúde da Atenção Básica.

Desenvolvimento Social

A partir do trabalho da equipe do Observatório da Governança Municipal junto aos Órgãos Setoriais da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) no sentido de ampliar as bases de dados disponíveis à Sala Situacional, realizou-se contato com a Secretaria Municipal do Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SETRA), que disponibilizou dados oriundos do Cadastro Único (CadÚnico), e através dos quais foi possível organizar o painel denominado "Desenvolvimento Social".

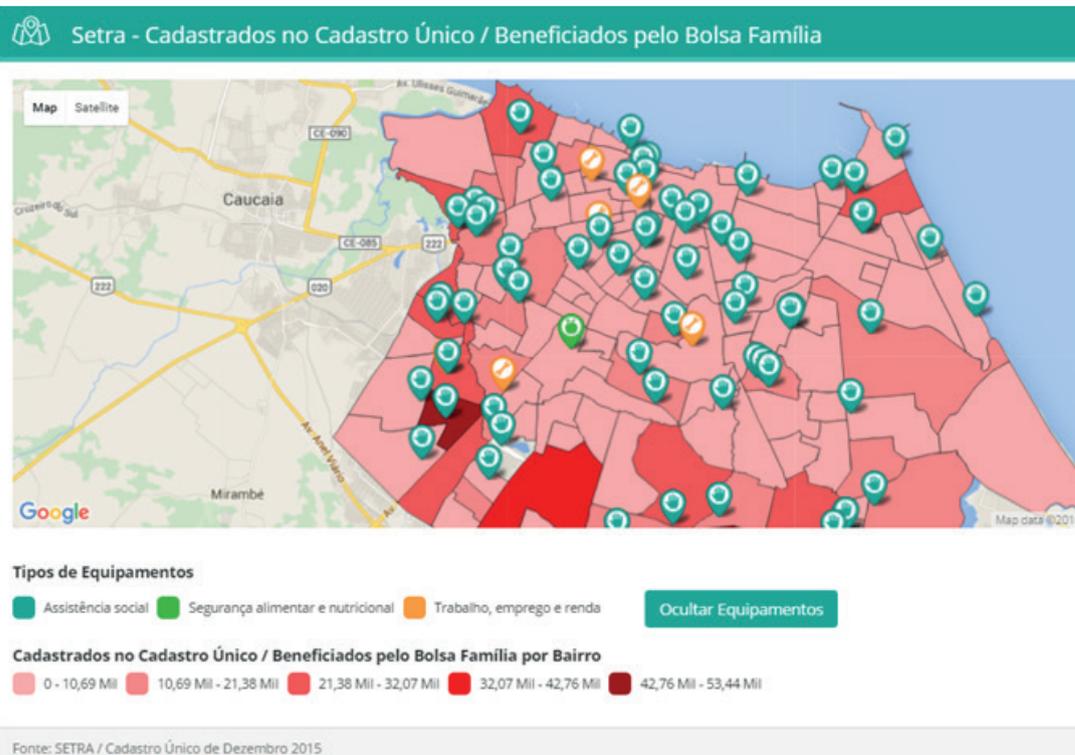
O objetivo desse Painel é fornecer informações acerca do perfil dos cidadãos registrados no CadÚnico, que serve como o principal instrumento para a identificação e caracterização de famílias de baixa renda a serem contempladas com benefícios e programas sociais³. Os dados do CadÚnico são autodeclaratórios, coletados através da aplicação

3) Alguns dos principais programas e benefícios do governo que necessita da inscrição no CadÚnico: Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa Minha Vida, Programa Minha Casa Melhor, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Tarifa Social de Energia Elétrica, Bolsa Verde, Garantia Safra, Farmácia Popular, dentre outros. Maiores detalhes ver site da Caixa Econômica Federal, Disponível em: <<http://caixa.gov.br/programas-sociais/>>. Acesso em: 15 Abr 2016



do “Formulário principal de cadastramento”, em entrevistas estruturadas. Para o Painel foram selecionadas informações relativas a uma série de temáticas, são elas: escolaridade, composição do domicílio por número de residentes e participação no mercado de trabalho. Os dados no CadÚnico também permitem localizar em mapa os bairros com maior concentração de beneficiários em Fortaleza. Com base nessas informações, a gestão municipal obtém mais subsídios para as tomadas de decisões e para o planejamento de ações voltadas a uma política de assistência focalizada para população registrada no CadÚnico.

A primeira informação visível no Painel é um mapa de Fortaleza com a divisão territorial dos bairros. No mapa, são indicados em diferentes tons de vermelho os níveis de concentração absoluta de pessoas no CadÚnico para cada bairro. Quanto maior o número de pessoas no CadÚnico, mais escura a tonalidade do vermelho. Também é possível visualizar no mapa todos os equipamentos de “Assistência social” (indicados por pino na cor azul), “Segurança alimentar e nutricional” (indicados por pino na cor verde) e “Trabalho, emprego e renda” (indicados por pino na cor laranja). Ao clicar no pino referente a cada equipamento é habilitada uma caixa de texto com informações específicas daquele equipamento, como o número de servidores que trabalham no equipamento e número de atendimentos à população realizados no equipamento, por exemplo.



A informação disposta logo após ao mapa, indica duas porcentagens relativas ao número de pessoas cadastradas. O primeiro número é a porcentagem de pessoas no CadÚnico em relação à população total de Fortaleza, segundo projeções do IBGE. O segundo número indica a porcentagem de pessoas analfabetas e acima de 15 anos no

CadÚnico em relação à população total de Fortaleza, também segundo projeções do IBGE Posterior a esses dois números são apresentados os gráficos relativos aos temas de educação, composição das famílias e mercado de trabalho.

Em relação à escolaridade são dois os gráficos: um para as pessoas que já frequentaram escola para realização de estudos formais e outro para aqueles que frequentam. No caso dos que ainda estão na Escola, o total de pessoas foi distribuído em oito grupos, são eles: "Alfabetização para adultos", "Creche ou Pré-Escolar", "EJA", "Ensino Fundamental", "Ensino Médio", "Pré-Vestibular", "Outros", "Superior". Para aqueles que já frequentaram também são oito estratos: "Alfabetização para adultos", "Creche ou Pré-Escolar", "EJA", "Ensino Fundamental", "Ensino Médio", "Nenhum", "Outros", "Superior". As pessoas que já não frequentam mais a Escola foram agregadas também em 8 estratos, são eles: "Alfabetização para adultos", "Creche ou Pré-Escolar", "EJA", "Ensino Fundamental", "Ensino Médio", "Nenhum", "Outros", "Superior".





Quanto à composição das residências dos cadastrados, o painel apresenta gráfico que torna possível visualizar a composição do domicílio por número de residentes. Também há gráfico de barras para indicar a composição etária dos cadastrados, o que permite a visualização do perfil etário daqueles que estão no CadÚnico.



Composição dos Beneficiados

Na mesma residência - 2015



Fonte: SETRA / Cadastro Único de Dezembro 2015

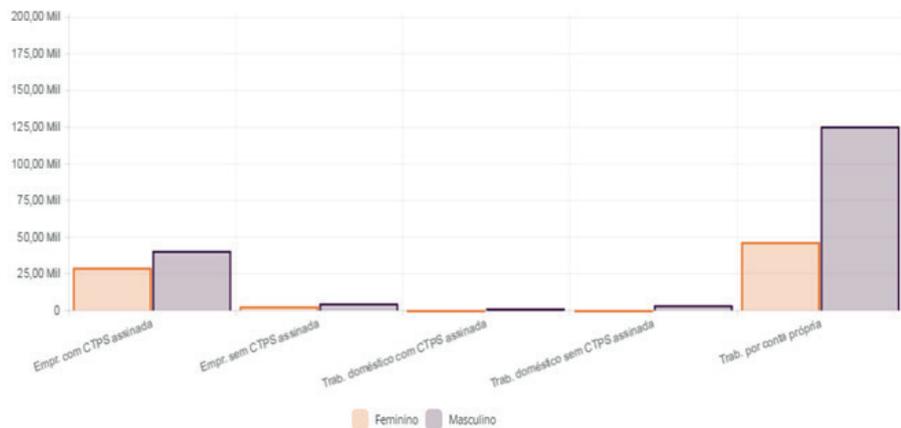
Atualizado em: um mês atrás

O Painel é complementado ainda com mais um gráfico relativo à participação no mercado de trabalho. Por sexo, é possível visualizar segundo a categoria “tipo de trabalho”⁴, que atividade remunerada foi realizada na semana anterior à entrada no CadÚnico.



Trabalharam na semana anterior

Número de pessoas por tipo de trabalho e sexo - 2015



4) Os tipos de trabalho indicados são: Empregado com CTPS assinada, Empregado sem CTPS assinada, Trabalho Domo com CTPS assinada, Trabalho doméstico sem CTPS assinada, Trabalho por conta própria.

Referências Bibliográficas

AUGÉ, Marc. Não-lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade. Campinas: Papirus, 1994.

ALCÂNTARA JUNIOR, José. Algumas formas de sociabilidade dos passageiros de ônibus, Tese, (Doutorado em Ciências Sociais) Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade Líquida. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Atenção Básica / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. 110 p. – Brasília: Ministério da Saúde, 2012. Disponível em: < <http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/pnab.pdf>>. Acesso em: 15 Abr 2016

CAIAFA, Janice. Jornadas urbanas – exclusão, trabalho e subjetividade nas viagens de ônibus na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2002.

ESPERIDIÃO, Monique; TRAD, Leny. Avaliação de satisfação de usuários: considerações teórico-conceituais. Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, vol.22, n.6, p.1267-1276, jun. 2006.

SCIREA, Luísa B. Etnografando o ônibus: individualismo e gênero em Florianópolis. Revista Todavia, Ano 3, no. 5, dez. 2012.

UN-HABITAT. Habitat III – Issue papers 1 – Inclusive Cities. Nova York: UN-HABITAT, 2015. Disponível em: < <https://www2.untteamworks.org/bitcache/6152487d463cc5f9b70ac32fc32321cf31f59953?vid=542862&disposition=inline&op=view>>. Acesso em: 18 maio 2016.

UN-HABITAT. Habitat III – Issue papers 6 – Urban Governance. Nova York: UN-HABITAT, 2015. Disponível em: <<https://www.habitat3.org/bitcache/50155cc00c91e3d7fb86846a7b2f358918e91b56?vid=542867&disposition=inline&op=view>>. Acesso em: 06 maio 2016.



Governança de dados para a governança urbana: Sala Situacional e Rede de Salas Setoriais



DANIEL CASTRO

*Sociólogo,
Gerente do
Observatório*

MARIA DAS GRAÇAS G. LESSA

*Socióloga,
Chefe do Núcleo da
Sala Situacional*

Apresentação

Com o objetivo de apresentar os produtos da Diretoria do Observatório da Governança/IPLANFOR orientados para o aperfeiçoamento da gestão e governança de dados na Prefeitura Municipal de Fortaleza, este artigo apresenta os objetivos e princípios da Sala Situacional da Governança e da Rede de Salas Setoriais. No caso da Sala Situacional, sua fundamentação se dá como ferramenta para a Gestão do Conhecimento, servindo como ponto de interseção para uma visão ampliada e integrada das informações sobre a gestão municipal. Já a Rede de Salas Setoriais se conforma a partir do uso do aplicativo Sala Setorial pelos órgãos setoriais, justamente como solução para a estruturação e segurança de suas bases de dados.

Introdução

Com o avanço das tecnologias para armazenamento e análise de grandes bases de dados, o processo de gestão de dados estratégicos em uma organização se tornou elemento fundamental para garantir a tomada de decisão baseada em evidências. No contexto do trabalho realizado pela Diretoria do Observatório da Governança, mais especificamente os esforços relativos ao eixo “Como Estamos Governando?”¹, dois produtos aparecem como essenciais para a realização de um processo coordenado de gestão de dados, são eles: a Sala Situacional da Governança e a Rede de Salas Setoriais.

Fundamentadas no princípio de “originalidade e consistência de informação, que guiam a gestão de conhecimento institucional” (LAFFITTE, 2016), a Sala Situacional e a Rede de Salas Setoriais foram idealizadas como soluções para questões operacionais

1)O eixo “Como estamos governando?” se refere ao propósito do Observatório de prover, em diferentes níveis, informação e conhecimento sobre o resultado de políticas e ações desenvolvidas pela Prefeitura..



A SALA SITUACIONAL E A REDE DE SALAS SETORIAIS FORAM IDEALIZADAS COMO SOLUÇÕES PARA QUESTÕES OPERACIONAIS ESPECÍFICAS, MAS QUE INFLUENCIAM DIRETAMENTE A ORGANIZAÇÃO ESTRATÉGICA DAS POLÍTICAS DO PLANEJAMENTO DA GESTÃO MUNICIPAL E DA GOVERNANÇA URBANA PARA A CIDADE DE FORTALEZA

específicas, mas que influenciam diretamente a organização estratégica das políticas e do planejamento da gestão municipal, no específico, e da governança urbana para a cidade de Fortaleza, no geral.

No específico, a comunicação entre o operacional e o estratégico se dá pela integração de sistemas de informação existentes e consolidação de novos sistemas de informação (anteriormente geridos em bases de dados desestruturadas), para a geração de conhecimento orientado aos tomadores de decisão no executivo municipal.

No geral, a materialização de dois produtos voltados para a gestão de dados da Prefeitura Municipal de Fortaleza se dá como contribuição do Observatório para a melhoria de processos indutivos à governança urbana.

Nesse sentido, é importante destacar justamente o papel de hub informacional para a boa governança pretendido pelo Observatório. A gestão de dados, portanto, é atividade meio para a finalidade do Observatório de servir como ponto para a gestão e difusão de conhecimento para a governança urbana na cidade de Fortaleza.

Elucidar a finalidade da Sala Situacional da Governança e da Rede de Salas Setoriais como soluções que encapsulam a contribuição do eixo “Como estamos governando?” para a governança urbana é o ponto central deste artigo. No caso da Sala Situacional, sua fundamentação se dá como ferramenta para a Gestão do Conhecimento, servindo como ponto de interseção para uma visão ampliada e integrada das informações sobre a gestão municipal.

A Rede de Salas Setoriais, por outro lado, compreende um objetivo mais específico e operacional ao Observatório da Governança. Diante do quadro de desestruturação de bases de dados estratégicas para a gestão municipal, a Rede de Salas Setoriais se conforma a partir do uso do aplicativo Sala Setorial pelos órgãos setoriais, justamente como solução para a estruturação e segurança de suas bases de dados.

Sala Situacional da Governança

A Gestão do Conhecimento compreende “o processo sistemático de identificação, criação, renovação e aplicação dos conhecimentos que são estratégicos na vida de uma organização” (LUCHESE, 2012, p. 5). De maneira geral, quando se pensa sobre Gestão do Conhecimento nas organizações, um dos principais pontos que se levanta para a discussão é sobre como os avanços na tecnologia da informação podem afetar os processos de geração e difusão de conhecimento (BORGES, 2000; LEOPOLDINO et al., 2011).

Dessa maneira, a Sala Situacional da Governança serve para atender requisitos tecnológicos e analíticos intrínsecos ao processo de Gestão do Conhecimento pretendido pelo Observatório. Idealizada pela Diretoria do Observatório da Governança e desenvolvida em conjunto com a Diretoria do Sistema de Informações (ambas pertencentes ao Instituto de Planejamento de Fortaleza/IPLANFOR), a Sala Situacional é um ambiente físico e virtual que serve para dar suporte ao Chefe do Executivo Municipal e seu Secretariado no processo de tomada de decisão.

A Sala Situacional compreende todo um sistema de business intelligence (BI) voltado para garantir a disponibilidade de informação e conhecimento ao gestor municipal. O



**OS PRODUTOS
DERIVADOS DA
SALA SITUACIONAL
- E A ARTICULAÇÃO
INTERSETORIAL
QUE TORNA
ESSES PRODUTOS
POSSÍVEIS - SERVEM
COMO INDUTORES
PARA MUDANÇAS E
APRENDIZADO NO
NÍVEL INDIVIDUAL**

BI da Sala Situacional foi montado para realizar todo o processo de captação, armazenagem, análise e apresentação das informações analisadas ao Prefeito e Secretariado. A integração de diferentes bases de dados para oferecer uma visão ampla e transversal da gestão municipal foi orientação central para o desenvolvimento da Sala Situacional, justamente para funcionar como ferramenta de apoio à Gestão do Conhecimento.

A Sala Situacional permite a integração de visões parciais dos órgãos setoriais, o que garante o cruzamento de dados e informações de diferentes setores da administração municipal. Ferramentas como a Sala Situacional são, portanto, relevantes para a Gestão do Conhecimento, pois garantem a qualidade da informação, a fim de auxiliar a organização na tomada de decisão.

Integrar diferentes bases de dados e gerar conhecimento inovador alimenta círculos virtuosos para a governança municipal. Os produtos derivados da Sala Situacional – e a articulação intersetorial que torna esses produtos possíveis – servem como indutores para mudanças e aprendizado no nível individual.

Considerando a articulação entre os processos organizacionais e a os modelos mentais que orientam as ações dos indivíduos, o grande desafio da Gestão do Conhecimento é modelar de maneira efetiva os processos de criação e aprendizado para as mudanças desejadas (TERRA, 2000). O impacto desejado, portanto, é de que, como ferramenta para a Gestão do Conhecimento, a Sala Situacional desempenhe seu papel em um contexto mais amplo e complexo.

Não se deve ignorar que, em uma dada organização, a Gestão do Conhecimento, na perspectiva descrita até aqui, compreende vários aspectos: o papel da alta gerência, cultura organizacional, gestão de recursos humanos, impactos dos sistemas de informação e mensuração de resultados, alianças estratégicas para a organização, dentre outros (idem). O trabalho do Observatório da Governança permearia vários desses aspectos, sendo sua responsabilidade a coordenação, nos diferentes níveis de atuação, desde o mais operacional até o estratégico. É natural, portanto, que exista certa superposição entre ações voltadas para o nível organizacional e para nível mais macro de análise de ambiente.



O OBJETIVO É CONFORMAR A IDENTIFICAÇÃO E O ENTENDIMENTO DE QUESTÕES EMERGENTES, JUSTAMENTE PELO DESENVOLVIMENTO DE UMA VISÃO SISTÊMICA PARA ARTICULAR A ANÁLISE DE SITUAÇÃO COM OS MODELOS MENTAIS INFERIDOS PELAS PESQUISAS

Para o nível organizacional, por exemplo, a partir da experiência junto aos órgãos setoriais da Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF), foram observados três grandes desafios para a estruturação das bases de dados para a Sala Situacional, são eles:

I – Informações armazenadas apenas em arquivos físicos (papéis), tornando ineficiente o processamento e análise de dados;

II – Perda de informação estratégica devido a mudanças no quadro de servidores na gestão municipal;

III – Problemas de confiabilidade nos dados devido a questões relacionadas aos instrumentos de captação e atualização dos dados.

Como medida resolutive a essas questões, o BI da Sala Situacional garante, como medida de segurança, o armazenamento, em servidor próprio, dos dados adquiridos juntos aos órgãos setoriais. Também é realizado todo um trabalho de padronização e tratamento dos dados, a fim de corrigir possíveis inconsistências existentes na origem. A segurança e conformidade dos dados são de extrema importância para garantir uma visão única, consistente e confiável das informações que serão produzidas a partir das bases de dados.

A função desempenhada pelas soluções de tecnologia da informação fica clara nesse caso, pois é justamente pela utilização de recursos de hardware e software que se torna possível a proposta de armazenamento, conformidade e integração de bases de dados na Sala Situacional. A iniciativa de tornar a Sala Situacional um ponto central para informações estratégicas também é importante para induzir junto aos órgãos setoriais da Prefeitura a estruturação de bases de dados já existentes. Contribuir para o aprimoramento organizacional no que se refere ao gerenciamento de dados e informações se configura como ponto tangencial ao próprio desenvolvimento da Sala Situacional.

Por outro lado, no nível mais macro, de análise de ambiente, a Sala Situacional serve como plataforma direta para combinar inputs das análises de dados com os produtos de pesquisas realizadas pelo Observatório. O objetivo é conformar a identificação e o entendimento de questões emergentes, justamente pelo desenvolvimento de uma visão sistêmica para articular a análise de situação com os modelos mentais inferidos pelas pesquisas. É nesse ponto que o trabalho do Observatório para a governança urbana se expressa em sua totalidade, contribuindo de forma direta não apenas com subsídios para o gestor municipal, mas para a governança da cidade através da produção de conhecimento inovador.

Rede de Salas Setoriais

Além de todo o sistema de BI, a Sala Situacional da Governança também compreende o aplicativo Sala Setorial. O desenvolvimento do aplicativo se deu como necessidade para o avanço da Sala Situacional da Governança, devido a uma série de limitações detectadas no que diz respeito à estruturação de bases de dados nos órgãos setoriais da Prefeitura. Dessa forma, o aplicativo Sala Setorial foi desenvolvido com enfoque na inserção, armazenamento e monitoramento de dados, oferecendo a funcionalidade de inserir dados, assim como de construir componentes gráficos de maneira simplificada.

O aplicativo Sala Setorial disponibiliza aos órgãos setoriais da Prefeitura Municipal de Fortaleza a possibilidade de:

- (i) possuírem um repositório único, digital e seguro para os dados e informações produzidos pelos órgãos internamente;
- (ii) facilitar aos gerentes, coordenadores e funcionários, o manejo dos dados e informações produzidas pelos órgãos;
- (iii) melhorar a eficiência no processo de reportagem de resultados dos órgãos setoriais da Prefeitura para os gestores (Secretários, Coordenadores Especiais, Superintendentes etc.) das áreas Setoriais e o Chefe do Executivo;
- (iv) facilitar o processamento de dados produzidos e manejados pelos órgãos setoriais para a Sala Situacional da Governança.
- (v) desenvolver e consolidar uma rede integrada para transferência e visualização de informações entre os órgãos setoriais da Prefeitura.

A combinação dos cinco pontos indicados demonstra claramente o direcionamento do aplicativo Sala Setorial como solução voltada para o suporte na gestão de dados por órgãos setoriais da Prefeitura. Vale pontuar, porém, que a gestão de dados é uma disciplina que envolve uma série de procedimentos, funções, normas e responsabilidades bem mais amplos do que a utilização de um aplicativo para o armazenamento e transferência de dados. O gerenciamento de dados pelos órgãos setoriais é responsabilidade dos próprios órgãos setoriais, a contribuição do Observatório, através do aplicativo Sala Setorial, é dar suporte a esse processo com uma solução voltada para a estruturação de bases de dados.

Por outro lado, a coordenação das Salas Setoriais, centralizando no Observatório da Governança as responsabilidades de unificação, higienização e padronização dos dados, corresponde a uma abordagem diferenciada na forma de armazenar, compartilhar e gerenciar dados na Prefeitura de Fortaleza. Esse processo dirigido pelo Observatório pode ser dar tanto para bases de dados já existentes, mas que estejam desestruturadas, quanto para a construção de novas bases de dados para um ou mais órgãos setoriais.

Considerando o propósito do aplicativo Sala Setorial e o quadro conceitual que orienta as ações do Observatório, a Rede de Salas Setoriais concentra uma interseção representativa de dois conceitos fundamentais para o Observatório: governança urbana e gestão de dados.

No contexto mais amplo de atuação do Observatório para a governança urbana, a Rede de Salas Setoriais serve como base para uma série de medidas identificadas como relevantes, pela UN Habitat (2015), na agenda de governança urbana:

- Maior transparência e eficiência na gestão pública, consequência do compartilhamento e acesso facilitados aos dados inseridos nas Salas Setoriais pelos órgãos setoriais da Prefeitura;
- Melhoria na capacidade de mobilizar recursos internos para um planejamento urbano integrado, acarretado pela qualificação dos dados pelo Observatório e concentração de informações estratégicas na Sala Situacional da Governança;
- Reduzir a fragmentação no entendimento do contexto de prestação e oferta de ser-





PELO VIÉS DA GESTÃO DE DADOS, O OBJETIVO É TRABALHAR INTERNAMENTE COM OS ÓRGÃOS SETORIAIS DA PREFEITURA PARA GARANTIR A VALORIZAÇÃO, O CONTROLE E O APRIMORAMENTO NO USO DOS DADOS COMO ATIVO ESSENCIAL PARA O BOM FUNCIONAMENTO DA ORGANIZAÇÃO

viços públicos, acarretado pela articulação entre diversos órgãos setoriais da Prefeitura para a consolidação de bases de dados;

- Alimentar uma cultura de cooperação institucional, que deve ser, inclusive, extrapolada da administração do executivo municipal para outros entes, poderes e sociedade civil;

- Aprimorar bases de dados em menor granularidade para o nível local.

No caso da gestão de dados, a Rede de Salas Setoriais representa, para o Observatório da Governança, um amplo esforço no sentido de “controlar e alavancar eficazmente o uso dos ativos de dados e (...) atender e exceder as necessidades de informação de todos os envolvidos (stakeholders) da empresa em termos de disponibilidade, segurança e qualidade” (BARBIERI, 2013).

Ainda que, claramente, a operacionalização da Rede de Salas Setoriais não compreenda toda a complexidade de uma política de gestão de dados, para o Observatório da Governança, o papel ativo desempenhado no processo de governança junto à Rede significa o exercício direto de uma série de práticas e processos fundamentais na gestão de dados.

O exercício da governança do Observatório junto à Rede de Salas Setoriais corresponde, então, a um trabalho de planejamento e gestão que, inicialmente, compreende pelo menos três objetivos relacionados ao planejamento de gestão de dados (BARBIERI, 2013):

i) Entender as necessidades estratégicas de dados:

Diz respeito à definição de questões básicas para o gerenciamento dos dados como, por exemplo, “onde os dados serão armazenados?”, “quais os dados prioritários para tratamento e limpeza?”, dentre outras. No caso da Rede de Salas Setoriais, há dois momentos de definição dessas questões: o primeiro corresponde ao Observatório; o segundo do Observatório com os órgãos setoriais.

ii) Desenvolver e manter a estratégia de dados:

Compreende o estabelecimento de como operar no processo de obtenção, armazenamento e garantia da qualidade dos dados definidos no ponto anterior. Na Rede de Salas Setoriais essa definição cabe ao Observatório da Governança, sendo expressa tanto pela coordenação da Rede quanto, pela gestão sobre o próprio aplicativo Sala Setorial.

iii) Desenvolver e aprovar políticas, padrões e procedimentos de gestão e governança de dados:

As políticas, padrões e procedimentos correspondem a diferentes níveis hierárquicos na definição de normas e responsabilidades. No caso da Rede de Salas Setoriais, as políticas são as regras gerais relacionadas ao direcionamento abalizado pela direção do Observatório na conformação da Rede de Salas Setoriais. Os padrões e procedimentos, por outro lado, são normas acordados pelo Observatório da Governança e os órgãos setoriais da Prefeitura, no que se refere aos padrões, formas e regularidade para a inserção e compartilhamento dos dados.

Considerações Finais

A Sala Situacional e a Rede de Salas Setoriais se complementam no contexto de atuação do Observatório da Governança de prover ao Executivo Municipal evidência para a tomada de decisão. Ambos os produtos conjugam dois eixos orientadores para a atuação do Observatório: gestão de dados e governança urbana.

Pelo viés da gestão de dados, o objetivo é trabalhar internamente com os órgãos setoriais da Prefeitura para garantir a valorização, o controle e o aprimoramento no uso dos dados como ativo essencial para o bom funcionamento da organização. Esse trabalho é refletido tanto pelo esforço de integração de dados na Sala Situacional, quanto pela estruturação de novos bancos de dados por uma Rede de Salas Setoriais. De maneira resumida, a contribuição para a gestão de dados se dá no processo de consolidação de bancos de dados.

Já no que se refere à governança urbana, enfoque finalístico de atuação do Observatório, os produtos relacionados à Sala Situacional e Rede de Salas Setoriais são orientados para o cumprimento de valores e princípios da agenda urbana da UN-Habitat. Como já discutido neste paper, alguns desses princípios são: maior transparência e eficiência na gestão pública, melhor capacidade de mobilizar recursos internos, alimentar uma cultura de cooperação institucional, dentre outros.

Referências Bibliográficas

Barbieri, Carlos. Uma visão sintética e comentada do Data Management Body of Knowledge (DMBOK). Fumsoft - Belo Horizonte, 2013. Disponível em: < http://www.fumsoft.org.br/comunica/arquivos/uma_visao_sintetica_e_comentada_do_dmbok_fumsoft_carlos_barbieri.pdf>. Acesso em: 06 maio 2016.

BORGES, Maria Alice G.. A compreensão da sociedade da informação. Ciências da informação, Brasília, v. 29, n. 3, set./dez. 2000, p. 25-32.

LAFFITE, Jorge. O Observatório da Governança Municipal e a Governança Urbana de Fortaleza. Cadernos do Observatório. v. 2, 2016. Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/u2544/observatorio_da_governanca_municipal_de_fortaleza.pdf>. Acesso em: 06 maio 2016.

LEOPOLDINO, Cláudio. B.; ABREU, Júlio César Andrade de ; MELO, Daniel Reis Armond . Sociedade da Informação e Gestão do Conhecimento: o caso SERPRO. Gestão Contemporânea (FAPA), v. 10, p. 15-30, 2011.

LUCHESI, Eunice. Gestão do conhecimento nas organizações. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.cetsp.com.br/media/117897/nota%20tecnica%202021.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2016.

TERRA, José C.. Gestão do conhecimento: o grande desafio empresarial: uma abordagem baseada no aprendizado e na criatividade. São Paulo: Negócio Editora, 2000.

UN-HABITAT. Habitat III – Issue papers 6 – Urban Governance. Nova York: UN-HABITAT, 2015. Disponível em: <<https://www.habitat3.org/bitcache/50155cc00c91e3d7fb86846a7b2f358918e91b56?vid=542867&-disposition=inline&op=view>>. Acesso em: 06 maio 2016.



O Pensar e o Agir: a pesquisa no Observatório



PAULA BESSA

Socióloga,
Gerente de Estudos e
Pesquisas

Apresentação

Esse paper é motivado por questões que surgem da relação entre as propostas de atuação do Observatório de Governança Municipal de Fortaleza e as orientações de pesquisa por ele visadas. Primeiramente, quais são suas propostas de atuação? Como as orientações de pesquisa podem contribuir para a qualidade do conhecimento produzido pelo Observatório? Que tipos de relação de pesquisa são produzidos nesse processo? Como o Observatório se organiza em torno do pensar e do agir no processo de concepção e realização de pesquisas?

Na tentativa de responder a esses questionamentos, organizamos este paper em 3 tópicos: primeiramente, exploramos os paradigmas do Observatório, apontando questões pertinentes à sua proposta de atuação. Nesse primeiro momento, dedicamo-nos a definir objetivamente as atividades do Observatório de Governança Municipal de Fortaleza e seus paradigmas de atuação. Em um segundo momento, exploramos a forma como essas atividades em questão são pensadas e operacionalizadas, discutindo em um primeiro tópico a Teoria do Aprendizado Experiencial e, em seguida, em um terceiro tópico, discutimos como esses conceitos contribuem para a pesquisa no Observatório.

O Observatório

O desafio de identificar os usos e os alcances dos serviços municipais e projetá-los de forma que melhor atendam à população visada é uma das dimensões da Governança Municipal dentre as atividades do Observatório. Nesse sentido, é preciso que o Observatório conheça os órgãos da Prefeitura, tenha acesso aos indicadores que produzem e os objetivos que buscam alcançar em suas ações, tendo em vista a avaliação do planejamento estratégico municipal.

Mas a tarefa de fornecer soluções e antecipar cenários e situações relativas aos ser-



A PESQUISA NO OBSERVATÓRIO SE VOLTA PARA A IDENTIFICAÇÃO DE NECESSIDADES E DEMANDAS EMERGENTES RELATIVAS AOS SERVIÇOS MUNICIPAIS, COMPREENDENDO QUE OS SUJEITOS ARTICULAM SEUS MODOS DE VIDA E EXPECTATIVAS DE FORMA DIVERSA

viços municipais requer que o Observatório conheça também os sujeitos pesquisados e seus contextos. Isto quer dizer que é preciso adentrar os contextos em que os usuários vivem, os fatores subjetivos que orientam suas ações e anseios frente aos serviços municipais e que influenciam a sua própria relação com a cidade. É preciso levar em conta os **mapas mentais**¹ dos sujeitos sociais urbanos. Dessa forma, a pesquisa no Observatório se volta para a identificação de necessidades e demandas emergentes relativas aos serviços municipais, mas através da consulta às populações em territórios específicos, compreendendo que os sujeitos articulam seus modos de vida e expectativas frente aos serviços municipais de forma diversa.

Essa característica já nos revela alguns direcionamentos específicos de pesquisa relativos às atividades do Observatório: a) a premissa de que o indivíduo está inserido em um contexto complexo; b) o caráter qualitativo de suas investigações e c) a finalidade prática de buscar soluções que melhor atendam à população em questão. Em resumo, importa conhecer os elementos subjetivos² e sociais dos sujeitos pesquisados e sua relação com a qualidade dos serviços para a elaboração de políticas mais eficazes, que identifiquem e atendam a demandas reais.

Para entender as diferentes demandas e expectativas por serviços, é preciso ter em mente, antes, uma abordagem multidimensional dos padrões de vida e critérios de consumo e renda. Essa abordagem multidimensional leva em conta uma série de fatores para classificar a sociedade, tais como educação, renda, ocupação etc. Quais são os estratos que mais demandam serviços públicos? Como manifestam seus critérios de avaliação e percepção dos serviços? Os autores Thiago Rosa, Adriana Sbicca e Flávio Gonçalves (2014), ao propor um novo critério de estratificação social baseado no Consumo³, demonstram que

[...] apenas a análise da renda pode levar a conclusões equivocadas acerca do bem estar domiciliar brasileiro. Aumentar a renda da população para tirá-la de situações de risco é apenas um passo. Conforme a renda se eleva, os padrões de consumo também se modificam. E isso faz com que, apesar de o nível de rendimento ser mais alto, as exigências de consumo aumentem e façam as pessoas se sentirem, na realidade, relativamente mais pobres (ROSA, T.; SBICCA, A. F. ; GONÇALVES, F, 2014. p.15)

Isto é, as mudanças nos padrões de consumo produzem alterações nos critérios e nos anseios que os indivíduos projetam para os serviços municipais. É preciso que, ao conce-

1) Os mapas mentais podem ser definidos como um panorama de sentimentos, impressões, opiniões e sensações que constituem o espectro de experiências dos sujeitos - suas formas de compreender e de se apropriar do conhecimento que adquirem a partir da sua relação com o meio social. (NETO;DIAS, 2011).

2) “[...] uma concepção que inclui as autopercepções dos indivíduos enquanto membros de um grupo social, levando em conta que [...] essas noções subjetivas influenciam as ideias que se conformam acerca de solidariedade entre classes sociais, sobre a justiça ou injustiça de políticas de ajuda social ou de oportunidade de acesso a todos os serviços públicos” (PNUD URUGUAY, 2014, p.19)

3) O artigo “Estratificação Socioeconômica: uma proposta a partir do consumo” traz pesquisa que compara os critérios de estratificação socioeconômica por renda e por consumo.



ber as pesquisas, o Observatório faça uso desses critérios subjetivos para, objetivamente, compreender as demandas dos usuários. A exemplo disso, nessa mesma pesquisa, os autores trazem algumas análises da percepção sobre o acesso aos serviços públicos. A análise das avaliações do serviço de transporte público, por exemplo, concluiu que “[...] quanto maior a renda, mais bem avaliado é o transporte público, sendo que as piores avaliações ou restrições estão nos estratos mais pobres” (2014, p.16)

Transversalmente a essas diretrizes, tem-se a compreensão de que as políticas públicas e os serviços distribuem-se geograficamente pelo município, e de que buscar soluções práticas para as questões emergentes - que surgem da relação entre os usuários dos serviços municipais e os serviços propriamente ditos - implica tratar, também, da relação entre governança⁴ e os territórios que ela alcança. Afinal, como a governança dialoga com os espaços na cidade? De que forma essa relação pode ser trabalhada na concepção e realização das pesquisas?

Como traz Tilley (1994, p. 10), “territórios são muito mais do que localidades, pois possuem significados e valores distintos para as pessoas. Identidade pessoal e cultural estão atadas à ideia de lugar”. Em concordância a essa associação, Escobar (2001) assinala que o território é visto como um espaço efetivo de apropriação do entorno; um espaço que concentra as necessidades de uma comunidade, que nele desenvolve suas práticas sociais, culturais e econômicas. Essa noção de pertencimento importa ao Observatório na mesma medida em que as demandas e os serviços se espacializam. Faz-se necessário, portanto, compreender que a implantação de políticas e serviços que não dialogam com as particularidades das localidades e suas demandas específicas se mostra ineficaz, e pode ter desdobramentos perversos para dinâmica da comunidade.

Dessa forma, como afirma Tapia (2012, p.2), em um panorama internacional, os bairros têm representado um foco para as políticas de enfrentamento da desigualdade e distribuição de serviços, funcionando como base para intervenções e sobre os quais os governos têm concentrado seus esforços em promover coesão social, fortalecimento do

4) “Governança contempla a capacidade institucional na gestão pública, com a participação de diferentes atores, ou seja, governo, agentes do mercado e sociedade civil. Estamos falando de um conceito que contempla a articulação de interesses de atores públicos e privados, com a perspectiva do interesse coletivo, visando ao longo prazo.” (ZAPATA, 2009, p.2)

5) O questionamento “onde começa e termina um bairro” se apresenta na literatura de estudos urbanos como de extrema importância, principalmente para implementação de políticas: onde concentrar a unidade de intervenção? Segundo Tapia (2012), o desafio para superar a questão da delimitação é distinguir uma definição conceitual de uma definição operativa de bairro. A operativa implica, necessariamente, a delimitação formalizada, derivada de decisões políticas; a conceitual, por sua vez, compreende os bairros enquanto unidades que se modificam e se integram conforme dinamizados pelas comunidades que os compõem. Para ela, cabe ao pesquisador selecionar os elementos constitutivos dessas definições que mais se adequam à sua investigação.

6) Desde o ano de 1997, na gestão do prefeito Juraci Magalhães, os bairros do município de Fortaleza estão divididos em sete regiões administrativas vinculadas à Prefeitura, chamadas de Secretarias Executivas Regionais (SERs): SER I, SER II, SER III, SER IV, SER V, SER VI e a regional especial do Centro.

7) A regional IV foi registrada como a regional que pior avaliou os postos de saúde em pesquisa realizada pelo Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar (ISGH) com dados de setembro 2014 a março de 2015. As regionais V e VI, por sua vez, constam na agenda estratégica da Prefeitura Municipal de Fortaleza como regionais prioritárias para a gestão - e, em Relatório de Desenvolvimento Humano por Bairro em Fortaleza, destacaram-se como as regionais com pior IDH (dados de 2010)



**ESSAS
PARTICULARIDADES
DE ATUAÇÃO
CONVERGEM PARA
UMA METODOLOGIA
DE PESQUISA QUE
PENSE A MUDANÇA
COMO ELEMENTO
CONSTITUTIVO
E CENTRAL NO
PROCESSO DE
INVESTIGAÇÃO E DE
ANÁLISE**

capital social e das cidadanias. Uma das razões para esse enfoque nos bairros é exatamente a concentração de questões relativas à desigualdade e insuficiência de serviços em um espaço delimitado geograficamente (embora a questão da delimitação seja um outro problema a ser discutido)⁵, o que facilita a intervenção e o acesso de políticas públicas às dinâmicas da comunidade. É nesse sentido que o Observatório direciona a realização de suas pesquisas - como, por exemplo, na elaboração de uma pesquisa de satisfação de usuários dos postos de saúde das regionais⁶ IV, V e VI⁷, submetida a processo licitatório para contratação de empresa no ano de 2015. A escolha de estruturar uma pesquisa a partir dos territórios por onde os serviços se distribuem geograficamente permite que se pense a avaliação desses serviços de forma direcionada para as necessidades que se apresentam, e confirma a importância de incorporar as noções de território às pesquisas concebidas.

Essas particularidades de atuação do Observatório convergem para uma metodologia de pesquisa que pense a mudança como um elemento constitutivo e central no processo de investigação e de elaboração de análises. Nesse ponto, a Teoria da Mudança constitui um paradigma essencial para a concepção e realização das pesquisas no Observatório: ela consiste em uma sistematização do processo de geração de uma mudança pretendida. Em resumo, a Teoria da Mudança se refere à lógica de como uma intervenção (projeto, programa, política, estratégia) pode contribuir para os resultados pretendidos. Para a elaboração de um programa de intervenção alicerçado na Teoria da Mudança, é preciso que as pesquisas sejam fundamentadas em concepções que levem em conta o propósito transformador das investigações a serem realizadas - a que problemas as pesquisas estão relacionadas? Quais necessidades - do ponto de vista prático -, estão associadas a esse problema? O que causa esses problemas? Como solucioná-los? Em que uma ação interventiva deve se estruturar para solucioná-lo? Nesse momento, damos início a uma breve exposição de um conceito que atravessa essas estruturas teóricas de sustentação do Observatório de Governança Municipal: o conceito de Aprendizagem Experiencial.

Experiential Learning - Teoria da Aprendizagem Experiencial

Em 1984, David Kolb elabora, inspirado em trabalhos de Vygotsky⁸, uma teoria cognitiva baseada na experiência - é a Teoria da Aprendizagem Experiencial, definida por Kolb como

o processo por onde o conhecimento é criado através da transformação da experiência, [...] um processo de transformação, sendo continuamente criado e recriado. [...] A aprendizagem transforma a experiência tanto no seu caráter objetivo como no subjetivo (1984, p.38)

8) Reporta à perspectiva histórico-cultural de Vygotsky (1987, 1991)



A Teoria da Aprendizagem Experiencial se estrutura em um ciclo de quatro estágios de aprendizagem: a) a etapa da experiência concreta - em que o sujeito tem a experiência através da prática; b) a etapa da observação reflexiva, em que se reflete sobre a experiência e sobre a prática, observando-a; c) a etapa da conceitualização abstrata, na qual as conclusões sobre a prática encaminham para a quarta e última etapa, d) a aplicação do que foi concluído e a reelaboração da prática. Essa última etapa é o momento da adaptação, em que essas conclusões são testadas em experimentação ativa. O ciclo, entretanto, tem continuidade, retomando as mesmas etapas no sentido de aprimorar a prática e o aprendizado.



Para a elaboração desse modelo de aprendizagem, Kolb explorou processos e formas de aprendizagem em diferentes contextos e, a partir desses estudos, identificou duas dimensões principais: a percepção e o processamento⁹, em torno das quais organizou o ciclo de Aprendizagem Experiencial. Em resumo, esse ciclo indica que experiências con-

9) Ao explorar as distinções entre as formas de aprendizagem, Kolb distinguiu que a percepção pode se dar de duas formas: a) através da experiência concreta, ou b) através de uma conceitualização abstrata. O processamento, por sua vez, divide-se em a) processamento pela experimentação ativa e b) o processamento pela observação reflexiva. A justaposição das formas de percepção às formas de processamento resulta em um modelo cartesiano que nos permite visualizar mais claramente as distintas formas de aprendizagem que Kolb descreve em seus estudos em 1984, segundo essas duas dimensões em questão.

10) Kolb descreve quatro estilos dominantes de aprendizagem: a) o convergente, em que há predomínio da conceitualização abstrata e da experimentação ativa; b) o divergente, em que há predomínio da experiência concreta e da observação reflexiva; c) o assimilador, em que predominam as conceitualizações abstratas e a observação reflexiva e, por fim, d) o acomodador, em que há predomínio da experiência concreta e da experimentação ativa. (KOLB, 1984)



**A PESQUISA APLICADA
JÁ SE INICIA
PROFUNDAMENTE
ASSOCIADA AO
SEU CONTEXTO DE
EXECUÇÃO, PARA
RESOLUÇÃO OU
IMPLEMENTAÇÃO
DE DETERMINADOS
QUADROS, E ARTICULA
SEUS INSTRUMENTOS
DE PESQUISA
CONFORME OS
OBJETIVOS TRAÇADOS
INICIALMENTE**

cretas fundamentam reflexões que, quando realizadas, dão base à construção de conceitos abstratos - ou seja, é a percepção e o processamento, que podem ocorrer de formas distintas, que concretizam a aprendizagem. Por fim, essa conceitualização produz novas implicações sobre as ações, sujeitas a testes e elaboração de novas experiências. Os estilos de aprendizagem¹⁰ decorrentes desse ciclo são relativos às ações envolvidas durante o processo: o “sentir”, o “observar”, o “pensar” e o “fazer”, apontando para diferentes níveis de abstração, concretude, experimentação e reflexão.

Aprendizagem Experiencial, entretanto, não significa que apenas a experiência resulta em aprendizado, mas, sim, a transformação dessa experiência. Isto é, ao compreendermos o conhecimento enquanto processo de transformação, em que a experiência cria e recria entendimentos, tem-se uma atuação tanto objetiva quanto subjetiva dos sujeitos envolvidos no ciclo de aprendizagem. Como traz Alarcão,

A aprendizagem experiencial coloca a ênfase na interação entre o sujeito e a ação e sustenta as novas aprendizagens na experiência, ao mesmo tempo em que valoriza o contexto e a reflexão. [...] ao valorizar também o lado funcional da aprendizagem, sua exteriorização social, adquire uma dimensão pragmática que [...] promove a resolução de problemas pelos atores envolvidos [...] [e concede] a estes o poder de os resolver (2002, p. 230)

Por essas razões apontadas por Alarcão (2002), que ressaltam a dimensão pragmática desse modelo de aprendizagem, reforçamos a importância da Aprendizagem Experiencial enquanto eixo paradigmático na concepção das pesquisas propostas pelo Observatório - não só pela sua relação de proximidade com a experiência concreta, mas também pelo processo de condução do conhecimento produzido, como desdobramento desse ciclo. Em consonância com Pimentel (2007), pensamos ser “pela espiral entre ação e reflexão que o homem transforma a si e o seu entorno sócio-cultural. Este processo dialético requer confronto e resolução dos conflitos inerentes à situação de aprendizagem experienciada”, revelando seu lugar de relevância para a pesquisa aplicada no Observatório.

A Pesquisa no Observatório - possibilidades e limites

Compreendendo que a perspectiva de utilizar o conhecimento a ser produzido em situações que demandam ações resolutivas ou propositivas é uma das atividades de que o Observatório se ocupa, e uma das dimensões a partir das quais podemos pensar a Governança Municipal, podemos entender de forma mais clara como se estrutura a pesquisa no Observatório. A aplicação de uma Teoria da Mudança associada ao ciclo de aprendizagem experiencial explorado anteriormente, entendidos aqui enquanto pressupostos teóricos do Observatório, operacionalizam-se no processo de realização das pesquisas.

A pesquisa aplicada já se inicia profundamente associada ao seu contexto de execução, para resolução ou implementação de determinados quadros, e articula seus instrumentos de pesquisa conforme os objetivos traçados inicialmente. Como uma metodologia



específica, a pesquisa aplicada se desdobra em pesquisa-ação, enquanto um processo de melhora da prática pela própria problematização da prática frente à pesquisa - recorrendo à teoria disciplinar para compreender e planejar resultados, sem desconsiderar o rigor científico. Segundo Franco, a pesquisa-ação deve

[...] partir de uma situação social concreta a modificar e, mais que isso, deve se inspirar constantemente nas transformações e nos elementos novos que surgem durante o processo e sob a influência da pesquisa. (Franco, 2005, p. 486)

Essa relação de incorporação ao processo de pesquisa dos novos elementos que vão surgindo produz um ciclo de atividades, demonstrado na figura abaixo:



Fonte: Elaborada pela autora com base no fluxograma de Koerich, Backes, Sousa, Erdmann e Albuquerque (2009).

Isso quer dizer o processo repetitivo pelo qual essa ferramenta metodológica opera fornece perspectivas de “melhoramento” de um ciclo para o outro. Ou seja, ela não se apresenta como um modelo fechado que não problematiza as transformações ocorridas durante o processo, pois o aprimoramento das práticas pressupõe um acompanhamento, e requer a inclusão dos sujeitos pesquisadores e “pesquisados” como elementos representativos para a pesquisa.

Esse ciclo de atividades se concretiza no Observatório da seguinte forma: a) a “Identificação de um problema em determinado contexto” pode ser tanto interna ao Observa-

tório da Governança, em possível parceria com algum órgão interessado, quanto fruto de uma demanda externa, direta do gabinete do prefeito; b) o “Levantamento de dados relativos ao problema observado” é a fase de definição do escopo e do problema de pesquisa; portanto, é feita entre a Gerência de Estudos e Pesquisas (GESPE) do Observatório, a Gerência do Observatório (GEOBS) - a partir da identificação de dados presentes nas salas de situação setoriais, e as partes interessadas, a saber, possíveis órgãos com quem o Observatório estabeleça parceria. Essa constitui uma fase de consolidação da pesquisa; c) o momento de “Análise dos dados levantados” é também partilhado entre a GESPE e a empresa ou órgão contratado para a realização da pesquisa - a divisão dessas tarefas fica sujeita às particularidades de cada pesquisa, mas pode-se dizer que essa fase é de responsabilidade principal da equipe de pesquisa; d) a fase de “Interpretação dos dados”, por sua vez, é de maior responsabilidade da GESPE, consistindo em uma fase final da parte operacional da pesquisa; e) essa fase de interpretação encaminha para o momento de “Constatação da necessidade de mudança”, em que a GESPE junto às partes interessadas, presentes desde a concepção da pesquisa, verificam os elementos a serem trabalhados para a mudança, f) identificando “estratégias resolutivas” para efetuar a mudança.

A proposição dessas estratégias resolutivas é uma atividade da DIOBS para fundamentar a tomada de decisões - representada pelas fases g) Intervenção Ativa e h) Transformação, sobre as quais o Observatório não atua diretamente, mas fornece condições para que sejam possíveis. Terminado esse último momento, é possível que haja um follow-up das intervenções realizadas e seus desdobramentos, reiniciando o ciclo de atividades.

O eixo de elaboração de pesquisas é central para que compreendamos a relação do Observatório de Governança Municipal com a produção de uma relação de maior qualidade e transparência entre o governo e os setores sociais envolvidos, e estimula, ao mesmo tempo, que o Observatório esteja sempre em contato com as demandas sociais emergentes e identificando questões estratégicas à Prefeitura Municipal e à população.

Referências Bibliográficas

ALARCÃO, L. Escola reflexiva e desenvolvimento institucional. Que novas funções supervisivas? In J. Oliveira-Formosinho (Org.), *A supervisão na formação de professores* (pp. 217-238). Porto: Porto Editora, 2002.

ALBORNOZ, Luis; HERSCHMANN, Micael. Os observatórios ibero-americanos de informação, comunicação e cultura: balanço de uma breve trajetória. *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação*, Rio de Janeiro, Dez/2006.

BALDISSERA, Adelina. Pesquisa-ação: uma metodologia do ‘conhecer’ e do ‘agir’ coletivo. *Rev. Sociedade em Debate*, Pelotas, 7(2):5-25, Agosto/2001

BARROS, R. et alii. *A nova classe média brasileira: desafios que representa para a formulação de políticas públicas*. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2011.

BEUTTENMULLER, Gustavo. *Observatórios locais de políticas públicas no Brasil: seu papel na produção, disseminação e transparência das informações*. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empre-



sas de São Paulo. São Paulo, 2007.

CHEBROUX, Jean-Bernard. Les observatoires locaux: quelle méthodologie pour les conduire?. Socio-logos - Revue de l'association française de sociologie, 2011.

CUNILL, N. Responsabilización por el control social. In: CLAD. La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. Buenos Aires: CLAD. BID. Eudeba. 2000.

DEBORDEAUX, Daniëlle. L'observation sociale au service de l'action. Rv. Recherches et Prévisions n.46, 1996.

FARAH, Jihad. A draft for a typology of urban observatories. In international Conference "Sustainable economics within the new culture of development", Liège 2011, Sep 2011.

FRANCO, Maria. Pedagogia da pesquisa-ação. Rev. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.31, n.3, set-dez. 2005.

IBOPE, Media. Classe urbana do Brasil (Target Group Index). Ibope, 2010.

KOERICH, M. S; Backes DS; Sousa FGM; Erdmann AL; Alburquerque GL. Pesquisa-ação: ferramenta metodológica para a pesquisa qualitativa. Rev. Eletr. Enf. [Internet].2009;11(3):717-23.

KOLB, D.A. Experiential learning: experience as the source of learning and development. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1984.

NETO, F. O. L.; DIAS, R. H. L. Mapas mentais e a construção de um ensino de geografia significativo: algumas reflexões. Revista Georaguaia, Barra do Garças-MT. v1, n.1, p.1-12, jan/jul. 2011.

NOGUERA, Carlos; Millet Fenollar; Alicia Millet y M^a Consuelo Pons Pons. Propuesta de un observatorio del refugio en la comunidad valenciana. Estudio para la creación del observatorio del refugio. Cap. IV

PNUD, Uruguay. Clases medias en Uruguay, entre la consolidación y la vulnerabilidad. El futuro en foco - Cuadernos sobre desarrollo humano. 06. Montevideu, 2014.

PIMENTEL, A. A teoria da aprendizagem experiencial como alicerce de estudos sobre desenvolvimento profissional. Estudos de Psicologia, 12(2), 159-168, 2007

ROSA, T. M. ; SBICCA, A. F. ; GONÇALVES, F. O. . Estratificação Socioeconômica: uma proposta a partir do Consumo. In: XIX Encontro Regional de Economia, 2014, Fortaleza. Anais do XX Fórum BNB de Desenvolvimento, 2014

SCHOMMER, P. C.; MORAES, R. L. Observatórios Sociais como promotores de controle social e accountability: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí. GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, v. 8, n. 3, p. 298-326, 2010

TILLEY, C. A phenomenology of landscape. Oxford: Berg, 1994

TRIPP, David. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. Rev. Educação e Pesquisa, São Paulo, v;31, n.3, p.443-466, set/dez, 2005

ZAPATA, T. A importância da nova governança para construir uma outra cultura política no Brasil. In T. Zapata, T (Org). Desenvolvimento Local e a Nova Governança (pp. 201-229). Pernambuco: Livro Rápido – Elógica, 2009





**Prefeitura de
Fortaleza**
Instituto de Planejamento
de Fortaleza