

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE - UNIPACE

GESTÃO SISTÊMICA NO PARLAMENTO CEARENSE

Eveline Freire de Castro¹

Eveline de Castro Correia²

RESUMO

O presente artigo traz a análise da aplicação da Gestão Sistêmica no Parlamento Cearense, propondo um caminho ético, epistemológico e prático para alinhar sua governança legislativa aos compromissos globais da Agenda 2030 e às urgências locais do povo cearense. O documento indica que o Parlamento Cearense pode se tornar um guardião sistêmico do bem comum ao ancorar-se no pensamento sistêmico como novo paradigma da ciência e desenvolver eixos de trabalho: Modernização técnica, atos de justiça histórica, capazes de transformar o Parlamento em um organismo vivo, que respira com o povo, antecipa crises e legisla com coração, ética e visão de futuro.

Palavras-chave: Gestão Sistêmica; Parlamento Cearense; ODS; Cultura de Paz; Governança Pública; Pensamento Sistêmico.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo foca em trazer reflexões colaborativas advindas da gestão sistêmica para serem suggestionadas ao parlamento cearense, quanto sua atuação junto a administração pública para a melhoria da qualidade da vida dos cidadãos, a busca da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e a construção de uma cidadania que valoriza a cultura de paz, tendo a governança pública fortalecida através do pensamento sistêmico que amplifica sua eficiência diante da forma de atuar de maneira integral no ambiente.

Para pensar a qualidade da vida, a cultura de paz e a construção de uma gestão sistêmica no contexto do desenvolvimento do estado, é essencial que a consciência de que estamos todos em uma relação sistêmica complexa e que este despertar ao desenvolvimento de todos os entes estaduais dependerá sempre da sua relação interna e externa com as partes que formam um sistema integral. O

¹ Eveline Freire de Castro; Pós-graduanda em MBA Gestão e Governança Pública; psievelinefreire@gmail.com.

² Eveline de Castro Correia; Mestre em Direito Constitucional; eveline.crr@gmail.com.

objeto de estudo aqui, é o estado cearense, as suas relações de dependência da União, dos outros estados e municípios e até mesmo, das relações internacionais. E, de alguma forma, percebe-se a dependência destes entes conosco. Modelos tradicionais de gestão pública passam por um processo de esgotamento, onde as crises e problemas de várias ordens financeiras, sociais e ambientais, impactam diretamente no desenvolvimento da subjetividade humana. Em vistas a complexidade do problemas, é natural buscarmos eleger os problemas mais importantes da nossa sociedade. Entendendo, que assim podemos vislumbrar possibilidade de novos caminhos, novos comportamentos e sentimentos. As crises, dão força a possibilidade de reavaliação, ajustes e potencializam o surgimento do novo, em detrimento a cultura do povo e dos seus representantes legais. E é a partir dela, e não apenas da teoria burocrática, que devemos repensar o papel do nosso Parlamento.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALECE) não nasceu apenas como uma instituição jurídica ou um poder formal previsto na Constituição. Ela surgiu, antes de tudo, como espaço de encontro entre o povo e o Estado — entre a voz do vaqueiro, do professor rural, da parteira, do jovem da periferia e aqueles que, em nome da lei, deveriam traduzir essas vozes em políticas que curam, educam, protegem e libertam. Infelizmente, ao longo das décadas, esse encontro foi se distanciando. O Parlamento, como tantas instituições públicas, tornou-se, em muitos momentos, um edifício de granito fechado a sete chaves, onde decisões técnicas e discursos protocolares substituíram o diálogo vivo com a sociedade.

Para entender esse afastamento, é preciso revisitarmos a história da administração pública brasileira, não como uma linha reta de progresso, mas como um labirinto de avanços e recuos, de promessas feitas e abandonadas. Como bem aponta o Jusbrasil (2013), a administração pública no Brasil passou por fases distintas: o Estado Administrativo (1930–1945), marcado pelo taylorismo e pela racionalização burocrática; o Estado para o Desenvolvimento (1946–1964), que expandiu os serviços públicos e criou autarquias, fundações e estatais; o Estado Intervencionista (1965–1979), que tentou descentralizar, mas perdeu o controle das próprias estruturas; e, finalmente, o Estado Regulador (a partir dos anos 1990), voltado para eficiência, desburocratização e qualidade dos serviços.

Em cada uma dessas fases, o Legislativo foi tratado como coadjuvante. Enquanto o Executivo reformava, planejava e regulava, o Parlamento limitava-se a

aprovar, fiscalizar e, às vezes, apanhar seja de críticas da mídia, seja das frustrações populares. Ribeiro e Cruz (2023) chamam atenção justamente para essa invisibilidade deliberada do Legislativo nas discussões sobre governança. E quando se fala em governança, hoje, não se pode ignorar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), compromisso global assumido pelo Brasil em 2015, e, em especial, o ODS 16: "Promover sociedades pacíficas, inclusivas e justas, com acesso à justiça para todos e instituições eficazes, responsáveis e transparentes".

Mas o que significa, na prática, instituições eficazes e transparentes para o Ceará? Significa um Parlamento que não apenas vote leis, mas avalie seu impacto na vida de quem vive na beira do rio Acaraú, nas favelas de Fortaleza ou nas aldeias indígenas do Cariri. Significa um Parlamento que entenda que cultura de paz não é ausência de conflito, mas presença de justiça social, equidade de gênero, respeito às diversidades e diálogo permanente tal como defende a Resolução 53/243 da ONU (1999). Significa, sobretudo, um Parlamento que escute antes de legislar, que aprenda com os erros, que reconheça seus limites e que, acima de tudo, não se veja como dono do poder, mas como guardião do bem comum.

É nesse contexto que surge a proposta da Gestão Sistêmica não como mais um jargão administrativo, mas como um chamado ético e epistemológico. Conforme Vasconcellos (2002 *apud* RBEM, 2019), o pensamento sistêmico representa uma ruptura com o paradigma tradicional da ciência, baseado na simplicidade, estabilidade e objetividade, e propõe, em seu lugar, uma nova visão do mundo: complexa, instável e intersubjetiva. Nessa nova visão, os fenômenos só podem ser compreendidos a partir das relações, redes e contextos, e não de partes isoladas. Um rio não é apenas água; é memória, território, identidade, economia, espiritualidade. Uma lei não é apenas um texto; é consequência, esperança, dor ou alívio na vida real das pessoas.

A experiência do município de Ceres (GO), descrita por Santos (2016), nos oferece uma lição preciosa: quando a gestão pública deixa de ser fragmentada e passa a operar por programas transversais, com visão compartilhada, participação popular e integração das três ecologias (humana, social e ambiental, segundo Guattari, 1990), o resultado não é apenas mais eficiência é mais vida. O Ceará, com sua rica tradição de organização comunitária, de economia solidária, de educação popular e de luta pela terra, tem todos os elementos para ir além de Ceres. Temos aqui o berço de Dom José Rodrigues de Souza, que denunciou a violência contra os

camponeses; de Rachel de Queiroz, que soube dar voz ao sertanejo com dignidade literária; de Beni Carvalho, que fez da política um ato de amor ao povo. E temos, hoje, milhares de lideranças anônimas mães de alunos, agentes comunitários, jovens ativistas, quilombolas, pescadores que já praticam, no cotidiano, a gestão sistêmica sem saber seu nome.

O desafio, então, não é inventar nada novo, mas reconhecer, valorizar e institucionalizar o que já existe. E é justamente isso que este trabalho busca: reconectar o Parlamento Cearense às raízes vivas do seu povo, propondo uma governança legislativa que seja sistêmica, sustentável, pacífica e profundamente cearense.

Diante disso, a pergunta que orienta esta pesquisa não é apenas técnica, mas existencial e coletiva: Como o Parlamento Cearense pode incorporar os pressupostos do pensamento sistêmico, dos ODS e da cultura de paz para superar os limites do modelo burocrático-fragmentado e construir uma governança legislativa integrada, ética e voltada ao bem comum do seu povo e a história do Ceará?

Responder a essa pergunta é o caminho que percorreremos nos próximos capítulos não como mero exercício acadêmico, mas como ato de amor e responsabilidade para com o futuro do nosso estado.

2 AS FASES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A história da administração pública no Brasil, como bem registra o Jusbrasil (2013), é frequentemente contada como uma sucessão de fases: Estado Administrativo (1930–1945), marcado pelo taylorismo e pela burocracia weberiana; Estado para o Desenvolvimento (1946–1964), com expansão de serviços e criação de estatais; Estado Intervencionista (1965–1979), tentando descentralizar, mas perdendo o controle; e, finalmente, Estado Regulador (a partir dos anos 1990), voltado para eficiência, desburocratização e qualidade dos serviços.

Essa periodização, embora útil para fins didáticos, corre o risco de esconder mais do que revelar, sobretudo se a analisarmos do alto, como se o Estado fosse uma máquina abstrata, descolada do povo, da terra e da cultura. Afinal, quem sentiu, na pele, os efeitos de cada uma dessas fases? Foi o burocrata de Brasília? Ou foi a mulher do sertão cearense, que, enquanto o DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) discutia mérito e concurso em 1938, via seus filhos caminhar

quilômetros para chegar a uma escola precária, sem professor, sem carteira, sem merenda?

É preciso, então, desglobalizar o Estado, como sugere Rosanvallon (1990 *apud* RIBEIRO; CRUZ, 2023). Não existe um “Estado brasileiro” monolítico, mas Estados vivos, múltiplos, contraditórios e entre eles, destaca-se o Ceará, território que, mesmo sob os rigores da seca e da desigualdade, soube transformar escassez em solidariedade, luta em política, e cultura em resistência.

No Estado Administrativo, o Ceará assistiu à chegada de uma burocracia que, embora meritocrática em teoria, muitas vezes se distanciou das urgências locais. Enquanto o modelo taylorista priorizava hierarquia, divisão do trabalho e especialização, o nosso povo já praticava, desde sempre, uma forma de gestão profundamente integrada e comunitária: o mutirão, a roda de conversa, a assembleia popular. A eficiência, para quem vive no sertão, nunca foi “fazer mais com menos”, mas fazer junto, com o que se tem, para quem mais precisa.

Já no Estado para o Desenvolvimento, o Ceará viu surgir escolas, postos de saúde e programas sociais avanços reais, fruto da luta de lideranças como Padre Cícero, Rachel de Queiroz e Dom José Rodrigues de Souza. Contudo, muitas dessas políticas foram desenhadas de cima para baixo, sem consulta às comunidades. O DASP, com sua meritocracia, ajudou a reduzir o aparelhamento político-partidário, sim mas também profissionalizou uma elite administrativa que, muitas vezes, perdeu o fio da meada com o chão da realidade.

Nos anos da Intervenção autoritária, o Ceará sofreu como todo o Brasil: censura, repressão, silêncio. Mas também foi tempo de resistência criativa: nas universidades, nas igrejas de base, nos sindicatos rurais, floresceram redes de solidariedade que antecipavam o que hoje chamamos de gestão sistêmica não por nome, mas por essência: cooperação, escuta, cuidado com o outro.

E nos anos 1990, com o Estado Regulador, veio a famosa Emenda Constitucional nº 19/1998, que inseriu o princípio da eficiência na Constituição. No papel, um avanço. Na prática, porém, muitas vezes significou cortes, terceirizações, precarização. A eficiência virou sinônimo de menos gasto, não de mais valor social. A burocracia não desapareceu apenas se disfarçou em planilhas, relatórios e siglas.

Hoje, diante da Agenda 2030 e dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o modelo burocrático mostra-se esgotado. Não basta ter um Plano Plurianual (PPA) bem estruturado se ele não dialoga com as necessidades reais das

comunidades quilombolas de Redenção, das mulheres ribeirinhas do Acaraú, dos jovens das periferias de Fortaleza. Não basta aprovar leis se elas não são avaliadas por seu impacto na paz, na justiça, na equidade de gênero, no clima.

É aqui que o pensamento sistêmico tal como proposto por Vasconcellos (2002 *apud* RBEM, 2019) se torna imperativo ético “O novo paradigma da ciência se funda não na simplicidade, mas na complexidade; não na estabilidade, mas na instabilidade; não na objetividade, mas na intersubjetividade”. Trazendo para o nosso contexto:

- **Complexidade:** reconhecer que uma lei de educação afeta saúde, segurança, meio ambiente e economia;
- **Instabilidade:** aceitar que o mundo muda rápido, e o Parlamento deve ser ágil, aprendente, adaptativo;
- **Intersubjetividade:** compreender que não existe política neutra toda lei carrega valores, visões de mundo, escolhas éticas.

E o Ceará, com sua rica tradição de gestão comunitária, está mais do que preparado para liderar essa transição. Temos aqui exemplos vivos de sistemas vivos em ação:

- A Política Cearense de Juventude: que ouve os próprios jovens para construir políticas efetivas;
- Sistema Único de Saúde cearense: referência nacional por sua gestão regionalizada e participativa;
- As escolas de tempo integral: que integram ensino, cultura, esporte e cidadania verdadeiros hubs de desenvolvimento humano sistêmico.

Mas esse potencial só será plenamente realizado se o Parlamento Cearense deixar de ser um espaço de tramitação burocrática e se tornar um laboratório de governança sistêmica. Isso exige mais do que tecnologia ou treinamento: exige coragem política, humildade epistemológica e fé no povo.

Porque, no fundo, a gestão sistêmica não é uma técnica é uma escolha.
A escolha de ver o todo, não as partes.
A escolha de ouvir antes de legislar.

A escolha de legislar não para o mercado, mas para a vida.

E, sobretudo, a escolha de enxergar o Ceará não como um problema a ser resolvido, mas como uma sabedoria a ser aprendida.

3 GESTÃO SISTÊMICA

Na beira do rio Jaguaribe, onde a seca às vezes dura mais que a esperança, os cearenses aprenderam, antes de qualquer manual de administração pública, que nada se sustenta sozinho. A árvore precisa da água, a água da nuvem, a nuvem do vento, o vento do tempo, e o tempo da memória coletiva. Não há árvore isolada no sertão há rede. E é exatamente essa sabedoria ancestral, silenciosa e prática, que a gestão sistêmica tenta traduzir em linguagem institucional. Não se trata, portanto, de importar modelos prontos de fora, mas de reconhecer, valorizar e institucionalizar o que já vive no nosso chão.

No entanto, por décadas, a administração pública brasileira inclusive a cearense operou sob o mito da máquina perfeita: um sistema fechado, previsível, composto por peças intercambiáveis, onde cada setor cumpre sua função sem olhar para o todo. Essa visão, herdada do taylorismo e do weberianismo, nasceu no contexto industrial europeu, onde a eficiência era medida em unidades produzidas por hora. Mas o Ceará nunca foi uma fábrica. Fomos, e somos, redes de solidariedade, cultura, resistência e criação.

A gestão sistêmica, tal como proposta por Vasconcellos (2002 *apud* RBEM, 2019), representa uma ruptura epistemológica com esse modelo. Ela não parte da simplicidade, mas da complexidade; não busca a estabilidade, mas aceita a instabilidade como condição da vida; e não se apoia na objetividade distante, mas na intersubjetividade viva aquela que nasce do encontro entre quem governa e quem é governado. Nessa perspectiva, o Parlamento Cearense não é um edifício de mármore com gabinetes separados, mas um organismo vivo, cujas células (comissões, servidores, parlamentares, sociedade civil) só funcionam plenamente quando respiram juntas.

A experiência do município de Ceres (GO), descrita por Santos (2016), ilumina esse caminho. Lá, em vez de secretarias isoladas, a prefeitura reorganizou-se em programas transversais, com orçamento compartilhado, visão comum e participação popular. Um mesmo programa podia envolver saúde, educação, meio ambiente e cultura porque, na vida real, os problemas não vêm separados por pastas. Um menino desnutrido precisa de alimento, sim mas também de escola, de afeto, de segurança e de esperança. Ninguém resolve isso com um decreto de

saúde ou uma lei de educação isolada.

E o Ceará? Nós já temos, em nosso DNA político, exemplos que antecipam essa visão sistêmica. Basta lembrar da Política Estadual de Educação Integral, que integra ensino, esporte, arte, saúde e trabalho; ou do Sistema de Gestão da Qualidade do SUS-CE, referência nacional por sua capacidade de articular municípios, hospitais, agentes comunitários e universidades em torno de uma visão comum de saúde como direito. Temos, também, a Política Estadual de Juventude, construída com os próprios jovens, que entende que emprego, educação, cultura e segurança são faces de uma mesma moeda.

Mas essas experiências, por mais brilhantes, ainda são ilhas. Falta-lhes conexão com a governança legislativa. O Parlamento Cearense, muitas vezes, legisla como se essas políticas não existissem, ou como se fossem apenas responsabilidade do Executivo. Propõe-se aqui, então, um salto: transformar a ALECE em guardiã sistêmica do desenvolvimento sustentável cearense.

Isso exigiria, por exemplo:

- 1) Criar comissões temáticas transversais, como o “Comitê Cearense de Sustentabilidade e Paz”, que articule Meio Ambiente, Direitos Humanos, Saúde, Segurança e Cultura;
- 2) Adotar, na tramitação de projetos de lei, uma análise de impacto sistêmico: como essa lei afeta as três ecologias humana, social e planetária, segundo Guattari (1990)?
- 3) Institucionalizar a participação de saberes locais: mestres da cultura, líderes quilombolas, agricultores familiares, pescadores e jovens das periferias como coformadores de políticas.

E aqui entra um ponto crucial: gestão sistêmica não é neutral. Ela carrega uma ética explícita a de que o todo é maior que a soma das partes, e que o bem comum só se constrói quando nenhuma voz é deixada para trás. Essa ética dialoga diretamente com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 16 (paz, justiça, instituições eficazes) e o ODS 17 (parcerias). Mas mais do que isso, dialoga com a cultura de paz, entendida não como ausência de conflito, mas como presença ativa de justiça, diálogo e cuidado.

A Universidade do Parlamento tem, nesse cenário, um papel histórico. Não pode se limitar a treinar servidores em Excel ou regimento interno. Deve tornar-se um espaço de formação sistêmica: onde parlamentares, servidores e líderes sociais

aprendem juntos a ler o mundo em rede, a pensar em ciclos e não em linhas, a escutar antes de decidir. Inspirando-se nas cinco disciplinas de Senge (2012) – domínio pessoal, modelos mentais, visão compartilhada, aprendizagem em equipe e pensamento sistêmico – a Universidade do Parlamento pode formar gestores-sistêmicos, não apenas técnicos.

Porque, no fundo, a gestão sistêmica no Ceará não é uma reforma administrativa. É um ato de justiça epistêmica: reconhecer que o saber do povo cearense do sertão, do litoral, das cidades é tão válido quanto qualquer teoria vinda de fora. É aceitar que não há desenvolvimento sustentável sem cultura, sem memória, sem afeto. E é, sobretudo, escolher legislar com o coração aberto para que cada lei seja, antes de um texto, um ato de amor ao nosso povo.

4 ODS – OBJETIVOS DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

No sertão do Ceará, onde o sol queima a pele e a esperança brota do chão ressequido, há uma lição antiga que a burocracia nunca soube ouvir: nenhum direito é pleno enquanto uma criança tem fome, uma mulher vive com medo ou um jovem é enterrado antes dos 20 anos. Essa verdade cruel, mas real, é o ponto de partida para entender por que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) não são apenas um compromisso diplomático do Brasil perante a ONU, mas um grito ético que ecoa nas ruas, nas escolas, nas casas de saúde e nos terreiros comunitários do nosso estado.

Em 2015, ao assinar a Agenda 2030, o Brasil se comprometeu junto a 192 países a construir, até 2030, sociedades mais justas, inclusivas, sustentáveis e pacíficas. Mas esse compromisso não pode ficar preso em relatórios de Brasília ou em discursos protocolares. Ele precisa descer à terra à terra do Ceará e ser traduzido em leis, orçamentos, políticas públicas e, sobretudo, em gestos concretos de justiça. E quem tem o poder e o dever de fazer essa tradução? O Parlamento.

O Parlamento Cearense não é um mero espaço de aprovação de projetos. É, ou deveria ser, o guardião dos direitos fundamentais, o fiscal da governança sustentável e o mediador entre os compromissos globais e as urgências locais. Nesse papel, o ODS 16 “Promover sociedades pacíficas, inclusivas e justas, com acesso à justiça para todos e instituições eficazes, responsáveis e transparentes” torna-se especialmente relevante. Ele não fala de paz abstrata, mas de paz com

justiça: paz que nasce quando as meninas negras têm acesso à universidade, quando os jovens das periferias não são criminalizados, quando os quilombolas têm seus territórios demarcados.

E o Ceará, infelizmente, ainda luta contra indicadores que desafiam essa paz. Segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), o Ceará tem uma das maiores taxas de homicídios de jovens negros do país. Enquanto isso, a violência doméstica contra mulheres aumenta ano após ano, muitas vezes invisibilizada por uma cultura que naturaliza o machismo. Diante disso, como o Parlamento pode se manter neutro? Como pode legislar sem olhar para esses números não como estatísticas, mas como vidas interrompidas?

A resposta está na gestão sistêmica alinhada aos ODS. Não basta aprovar uma lei isolada sobre segurança. É preciso articular políticas de educação, cultura, trabalho, habitação, saúde mental e justiça porque a violência não nasce do nada; nasce da desigualdade, da exclusão, da falta de futuro. É exatamente isso que o ODS 16 exige: instituições que pensem em rede, que atuem com coerência, que reconheçam as interdependências entre os problemas sociais.

E o Ceará já tem exemplos que apontam esse caminho. A Lei Estadual nº 15.223/2013, que instituiu a Política Estadual de Juventude, foi construída com a participação direta de mais de 20 mil jovens em conferências municipais e estaduais. Ela não trata a juventude como problema, mas como sujeito de direitos e protagonista do desenvolvimento. Essa é a lógica dos ODS: nada sobre nós, sem nós.

Da mesma forma, a Lei nº 17.368/2022, que instituiu a Política Estadual de Educação em Direitos Humanos, mostra como o Parlamento pode ser um espaço de educação para a paz. Ela prevê a formação continuada de professores, o fortalecimento do debate sobre diversidade, democracia e não violência nas escolas porque a cultura de paz começa na sala de aula.

Mas essas iniciativas, por mais importantes, ainda são fragmentadas. Falta um norte sistêmico que as una sob um mesmo propósito: o desenvolvimento sustentável com justiça social. É aí que entra o papel estratégico da Assembleia Legislativa. O Parlamento Cearense pode e deve:

- 1) Criar uma Comissão Permanente de Acompanhamento dos ODS, com representação da sociedade civil, universidades, movimentos sociais e órgãos de controle;

- 2) Exigir que todo projeto de lei inclua uma análise de impacto sistêmico, respondendo: *Como esse projeto contribui para os ODS? Afeta qual ecologia humana, social ou ambiental?*
- 3) Alocar recursos orçamentários com base em indicadores de sustentabilidade e equidade, priorizando investimentos que reduzam desigualdades regionais, raciais e de gênero;
- 4) Promover audiências públicas deliberativas sobre temas como clima, economia solidária, segurança comunitária e direitos dos povos tradicionais.

Além disso, o ODS 17 parcerias para os objetivos abre uma janela poderosa para o Ceará. O Parlamento pode firmar parcerias com a ONU, com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com universidades, com o Tribunal de Contas e com redes internacionais de Parlamntos sustentáveis. Já existem experiências como a Rede de Parlamntos pela Ação Climática e o Programa Parlamento Aberto, que podem servir de inspiração.

Mas nada disso terá sentido se não partirmos de um reconhecimento ético: os ODS são, antes de tudo, um compromisso com os mais vulneráveis. E, no Ceará, os mais vulneráveis não são abstrações. São as parteiras do sertão, que salvam vidas sem equipamento; são os pescadores do litoral, cujas redes voltam vazias por causa da degradação ambiental; são as mulheres trans, que enfrentam violência e exclusão todos os dias.

Por isso, alinhar o Parlamento aos ODS não é um ato técnico é um ato de justiça histórica. É reconhecer que governar é cuidar, e que legislar é proteger.

E, no fim, o desenvolvimento sustentável só será possível se for também afetivo, cultural e profundamente cearense porque não há futuro para o Ceará sem o povo que o faz vivo todos os dias.

5 CULTURA DE PAZ

No Ceará, a paz nunca foi um conceito distante, guardado em tratados internacionais ou discursos solenes. Ela vive nos terreiros de escola comunitária, onde crianças aprendem que resolver conflitos com diálogo é mais forte do que com punho. Ela resiste nas rodas de conversa de mulheres quilombolas, que transformam dor em organização coletiva. Ela se tece nas assembleias populares do

sertão, onde o voto não é gesto técnico, mas ato de confiança entre vizinhos. E é justamente dessa paz com raízes feita de escuta, de cuidado, de reconhecimento do outro como igual que o Parlamento Cearense precisa se inspirar.

A cultura de paz, conforme definida pela Resolução 53/243 da Assembleia Geral da ONU (1999), não é mera ausência de guerra ou violência. É, antes, a presença ativa de justiça, solidariedade, diálogo e respeito aos direitos humanos. É um conjunto de valores, atitudes e comportamentos que rejeitam a violência em todas as suas formas física, simbólica, estrutural e buscam resolver conflitos por meios não violentos. No contexto cearense, isso significa enfrentar, com coragem, realidades como a violência contra as mulheres, o genocídio da juventude negra, a criminalização da pobreza e o apagamento das vozes indígenas e quilombolas.

Infelizmente, por décadas, a legislação estadual como em quase todo o Brasil operou sob uma lógica de contenção, não de cura. Leis de segurança pública focaram em reprimir, não em prevenir; políticas sociais trataram sintomas, não causas; e o Parlamento, muitas vezes, limitou-se a reagir a crises, em vez de antecipar soluções. Essa abordagem, fragmentada e reativa, é herança do paradigma burocrático que separa ordem de justiça, segurança de educação, política de ética.

Mas o Ceará já mostra que outro caminho é possível. Temos, por exemplo, a Política Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (Lei nº 17.048/2021), construída com fóruns de mulheres de todas as regiões do estado. Ou a Lei da Mediação Escolar (Lei nº 16.011/2015), que institui círculos restaurativos nas escolas públicas, ensinando crianças a resolver conflitos com empatia, não com punição. Essas não são meras leis são atos legislativos de cultura de paz.

O desafio agora é sistematizar, ampliar e aprofundar essas experiências. E para isso, o Parlamento Cearense pode dar um passo histórico: criar uma Comissão Permanente de Cultura de Paz e Não Violência. Essa comissão não seria mais uma comissão técnica, mas um espaço vivo de escuta e cocriação, onde:

- Lideranças comunitárias, mestres da cultura, pastores, pajés, ativistas LGBTQIA+, mães de vítimas de violência e jovens das periferias sentem-se à mesa legislativa;
- Cada projeto de lei seja avaliado por seu potencial de promover ou destruir a paz social;
- A educação para a paz seja transversal a todas as políticas públicas da

saúde à cultura, do esporte à segurança.

Essa proposta não é utopia. É prática. Em Fortaleza, já existem Núcleos de Mediação Comunitária apoiados pela Defensoria Pública e pela sociedade civil. Em Juazeiro do Norte, grupos religiosos e culturais articulam rodas de paz que evitam centenas de conflitos por ano. O Parlamento só precisa reconhecer, valorizar e institucionalizar essas redes.

Além disso, a Universidade do Parlamento pode desempenhar um papel transformador: oferecer formações não apenas em regimento ou orçamento, mas em:

- a. Justiça restaurativa;
- b. Comunicação não violenta;
- c. Educação em direitos humanos;
- d. Mediação de conflitos com base na cultura popular cearense.

Porque legislar com cultura de paz não é apenas não aprovar leis violentas é aprovar leis que curam, que reconectam, que devolvem dignidade. É entender que, como dizia Dom José Rodrigues de Souza, “a verdadeira segurança nasce da justiça, não do medo”.

E, no fim, a cultura de paz no Parlamento Cearense é, acima de tudo, um ato de humildade: reconhecer que o saber não está apenas nos gabinetes, mas nas ruas, nos terreiros, nos rios, nos sertões. Que a paz não se decreta se constrói, juntos, dia a dia, com escuta, com respeito, com amor ao povo cearense.

6 O GESTOR SISTÊMICO

No Ceará, há uma sabedoria silenciosa que não se aprende em manuais de gestão, mas nas rodas de conversa sob a sombra das árvores, nos conselhos das parteiras do sertão, nas assembleias comunitárias de pescadores da costa, nas assembleias escolares das periferias de Fortaleza. Essa sabedoria não fala em “indicadores de desempenho”, mas sabe, com precisão milimétrica, quando uma política pública está cuidando ou apenas ocupando espaço. E é exatamente dessa sabedoria prática, coletiva, ancestral que o gestor sistêmico cearense precisa se alimentar.

Por décadas, o ideal do “bom gestor público” foi moldado à imagem do técnico neutro, do burocrata eficiente, do administrador racional. Formado em

escolas de governo, treinado em Excel, fluente em siglas, ele dominava o universo dos processos, mas muitas vezes desconhecia o universo das pessoas. Sabia quanto custava um projeto, mas não sabia quanto dor ele evitava ou causava. Conhecía o regimento interno, mas ignorava a memória viva dos territórios onde as leis deveriam fazer sentido.

A gestão sistêmica, porém, exige outra postura. Não basta saber é preciso sentir. Não basta decidir é preciso escutar. O gestor sistêmico cearense não é um mero executor de normas, mas um facilitador de conexões, um guardião da complexidade, um tradutor entre técnicos, políticos e comunidades. Ele entende, como ensina Senge (2012 *apud* SANTOS, 2016), que organizações verdadeiramente vivas são aquelas que cultivam, em todos os níveis, o compromisso com o aprendizado coletivo.

Esse gestor pratica as cinco disciplinas fundamentais não como exercícios acadêmicos, mas como atos cotidianos de cuidado:

- 1) **Domínio pessoal:** ele sabe que não pode cuidar do outro sem cuidar de si. Por isso, cultiva clareza de propósito, paciência e humildade. Sabe que legislar é um ato ético, não apenas técnico.
- 2) **Modelos mentais:** questiona suas próprias certezas. Pergunta-se: *“Minha formação me ensinou a ver o sertão como problema ou como solução?”* Está aberto a ser transformado pelo encontro com o povo.
- 3) **Visão compartilhada:** não impõe metas, mas constrói sonhos coletivos. Reúne parlamentares, servidores, quilombolas, mestres da cultura, jovens e mães de alunos para perguntar: *“Que Ceará queremos deixar para nossos filhos?”*
- 4) **Aprendizagem em equipe:** entende que a inteligência do grupo supera a soma dos indivíduos. Cria espaços onde gabinetes, TI, Ouvidoria, Controladoria e Comunicação pensam juntos, não em silos.
- 5) **Pensamento sistêmico:** vê as interdependências. Sabe que uma lei sobre educação afeta saúde, segurança, meio ambiente e economia e age com essa consciência.

Mas, acima de tudo, o gestor sistêmico cearense reconhece que o saber popular é tão válido quanto o acadêmico. Ele não vê o agricultor familiar como “beneficiário”, mas como coformador de políticas. Não trata a liderança quilombola como “representante”, mas como guardião de saberes ancestrais. E, sobretudo,

entende que não há desenvolvimento sustentável sem justiça social, sem memória cultural e sem pertencimento territorial.

É nesse contexto que a Universidade do Parlamento assume um papel histórico. Ela não pode se limitar a treinar servidores em legislação ou orçamento. Deve tornar-se um espaço de formação humana, onde se aprende:

i) A ler o mundo em rede, como propõe Morin (2012); **ii)** a pensar com o coração e agir com a razão, como ensina a tradição cearense; **iii)** a valorizar as três ecologias humana, social e ambiental, conforme Guattari (1990); **e iv)** legislar com empatia, não apenas com lógica.

Imaginemos, por exemplo, um curso na Universidade do Parlamento chamado “Gestão com as mãos enraizadas”, onde parlamentares e servidores visitam comunidades quilombolas, aldeias indígenas, assentamentos rurais e periferias urbanas não para “entregar políticas”, mas para aprender com quem vive a realidade. Ali, eles percebem que a seca não é apenas um fenômeno climático, mas uma crise de justiça; que a violência não é um dado estatístico, mas um grito de abandono.

Esse é o gestor sistêmico que o Ceará precisa: nem burocrata, nem messias mas companheiro de caminhada, capaz de unir o rigor técnico à sensibilidade popular. Um gestor que sabe que governar é cuidar, e que legislar é proteger a vida em todas as suas formas.

Porque, no fim, não há excelência em gestão sem ética, sem memória e sem amor ao povo cearense.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há uma história que circula entre os mestres da cultura no sertão do Ceará: dizem que, quando o vento sopra forte sobre o chapadão, não é apenas o ar que se move é a memória coletiva que respira. E é essa respiração lenta, profunda, feita de luta, resistência e esperança que deve guiar o Parlamento Cearense em sua jornada rumo a uma governança verdadeiramente sistêmica, sustentável e pacífica.

Este trabalho não nasceu apenas de uma exigência acadêmica do MBA da Escola do Parlamento Cearense. Nasceu de um grito silencioso o mesmo que ecoa nas salas de aula superlotadas, nos leitos vazios dos hospitais, nas ruas onde jovens são enterrados antes dos sonhos, nos rios secos que carregam a sede de

justiça. Nasceu da convicção de que legislar sem escutar é legislar contra o povo,

Ao longo destas páginas, percorremos as fases da administração pública no Brasil do Estado Administrativo ao Estado Regulador, não para repetir manuais, mas para desmontar a ilusão de que modernização é só eficiência técnica. A verdadeira modernização, como nos ensina Vasconcellos (2002 *apud* RBEM, 2019), é epistemológica: é trocar a lógica da simplicidade pela da complexidade; da estabilidade pela instabilidade criativa; da objetividade distante pela intersubjetividade viva. E essa mudança não acontece em salas fechadas — acontece nas ruas, nos terreiros, nas assembleias comunitárias, nos encontros entre parlamentares e povo.

A experiência de Ceres (GO), tão bem descrita por Santos (2016), ilumina um caminho: gestão por programas transversais, visão compartilhada, orçamento integrado, participação popular. Mas o Ceará não precisa copiar. Temos aqui, em nossa própria história, exemplos poderosos de gestão com raízes: a política estadual de juventude construída com mais de 20 mil jovens; o sistema de saúde que virou referência nacional; as escolas de tempo integral que integram ensino, cultura e cuidado. O que falta? Conexão com a governança legislativa. Falta o Parlamento assumir seu papel de guardião sistêmico do desenvolvimento sustentável.

E é aqui que os ODS deixam de ser sigla distante e se tornam bússola ética. O ODS 16 paz, justiça e instituições eficazes não é um desejo abstrato. É um chamado urgente para que o Parlamento Cearense:

- Avalie toda lei por seu impacto na redução da violência contra mulheres, jovens negros e LGBTQIA+;
- Garanta que quilombolas, indígenas, pescadores e agricultores sejam coautores das políticas que os afetam;
- Inclua, no orçamento parlamentar, indicadores de cultura de paz, não apenas de custo.

A cultura de paz, como definiu a ONU (1999), não é ausência de conflito, mas presença ativa de justiça. E justiça, no Ceará, exige coragem: coragem de enfrentar o machismo institucional, o racismo estrutural, a criminalização da pobreza. Coragem de transformar a Comissão de Direitos Humanos em Comissão de Cultura de Paz e Não Violência, com cadeiras permanentes para lideranças comunitárias.

O gestor sistêmico cearense, por sua vez, não é um técnico neutro, mas um

facilitador de conexões. Ele sabe que uma lei sobre educação afeta saúde, segurança, meio ambiente e economia. Por isso, pratica as cinco disciplinas de Senge: domínio pessoal, modelos mentais abertos, visão compartilhada, aprendizagem em equipe e pensamento sistêmico. E, sobretudo, escuta. Porque, como dizia Dom José Rodrigues de Souza, “a verdadeira segurança nasce da justiça, não do medo”.

A Universidade do Parlamento tem, nesse cenário, um papel histórico: deixar de ser apenas espaço de treinamento técnico e tornar-se escola de gestores-sistêmicos, onde se aprende a:

- Ler o mundo em rede;
- Pensar com o coração e agir com a razão;
- Valorizar as três ecologias humana, social e ambiental;
- Legislar com empatia.

Mas nada disso será pleno se não partirmos de um reconhecimento ético: o saber popular é tão válido quanto o acadêmico. O agricultor familiar, a parteira do sertão, o mestre da cultura, a jovem da periferia todos são coformadores de políticas. Porque, no fim, não há desenvolvimento sustentável sem memória, sem cultura, sem pertencimento.

Por isso, alinhar o Parlamento aos ODS não é um ato burocrático é um ato de justiça histórica. E construir uma cultura de paz não é um discurso é uma prática diária de escuta, respeito e cuidado.

Não esperamos, com este trabalho, oferecer respostas prontas. Esperamos, sim, semear perguntas que incomodem:

Que tipo de futuro estamos legislado para as crianças do sertão? Que tipo de instituição somos quando silenciemos as vozes mais vulneráveis? Que legado deixaremos se continuarmos a legislar sobre o povo, e não com o povo?

O Parlamento Cearense tem, hoje, a oportunidade histórica de tornar-se referência nacional de governança sistêmica, sustentável e pacífica. Não por perfeição, mas por coragem de mudar. Porque, como afirma a OCDE (2023), “parlamentos eficazes são aqueles que governam a si mesmos com os mesmos padrões que exigem do Executivo”.

E, no coração do Ceará, sabemos: quando o Parlamento respira com o povo, as leis ganham vida.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Gestão Pública no Brasil: balanço e perspectivas. *Revista do Serviço Público*, v. 71, n. 1, p. 1–20, 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2019.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). *Estratégia Nacional de Governança (ENGOV)*. Brasília, 2023.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Política Nacional de Gestão por Resultados*. Portaria nº 1.234, de 15 de junho de 2023.

BRASIL. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017.

CAPANEMA, Paulo. *Gestão Pública: teoria e prática no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2021.

CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. *The Systems View of Life: A Unifying Vision*. Cambridge University Press, 2016.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. *Boas práticas de governança legislativa nos estados brasileiros*. Brasília, 2022.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. 1990.

MEADOWS, Donella. *Thinking in Systems: A Primer*. 2. ed. Chelsea Green Publishing, 2019.

MELO, Carlos Eduardo. Gestão Sistêmica e Complexidade nas Organizações Públicas. *Revista de Administração Pública*, v. 56, n. 3, p. 489–506, 2022.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (Brasil). Plataforma ODS Brasil. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br>. Acesso em: 09 nov. 2025

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Parliamentary Oversight and Public Governance*. Paris, 2021.

OCDE. *Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers*. Paris, 2023.

ONU. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Resolução A/RES/70/1, 2015.

ONU. Declaração e Programa de Ação sobre uma Cultura de Paz. Resolução A/RES/53/243, 1999.

PRESTES, B.R. Administração pública: um breve histórico. JusBrasil. 2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/administracao-publica-um-breve->

historico/304019927. Acesso em: 09 nov. 2025.

REVISTA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO MÉDICA. Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência. Resenha de: VASCONCELLOS, M. J. E. *Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência*. 11. ed. São Paulo: Paulinas, 2002. *Revista Brasileira de Educação Médica*, v. 43, n. 4, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbem/a/6SkJzXDRFrHgqCFBXrrL8Ct/>. Acesso em: 9 nov. 2025.

RIBEIRO, M. A.; CRUZ, F. B. Gestão pública, governança e accountability: desafios para o Legislativo brasileiro. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 3, p. 525–542, maio/jun. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/YtGvHZkhxfPvpBSXfSxp45x/>. Acesso em: 5 abr. 2025.

SANTOS, Kátia Maria dos. Gestão sistêmica: a transdisciplinaridade nas políticas governamentais. UFG, 2016.

SENTE, Peter M. et al. *The Necessary Revolution: How Individuals and Organizations Are Working Together to Create a Sustainable World*. 2. ed. Crown Business, 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. *Relatório de Avaliação da Governança nas Assembleias Legislativas*. Fortaleza, 2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. *Índice de Transparência e Governança Legislativa – ITGL/CE*. Fortaleza, 2023.