

POLÍTICAS PÚBLICAS

Cidadania, Educação e
Sustentabilidade

Clauciana Schmidt Bueno de Moraes
Alexandre Marques Mendes
Tatiana Noronha de Souza
(Organizadores)



Clauciana Schmidt Bueno de Moraes
Alexandre Marques Mendes
Tatiana Noronha de Souza
(Organizadores)

POLÍTICAS PÚBLICAS:
cidadania, educação e sustentabilidade

Editora CRV
Curitiba – Brasil
2023

Copyright © da Editora CRV Ltda.
Editor-chefe: Railson Moura
Diagramação e Capa: Designers da Editora CRV
Revisão: Os Autores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
CATALOGAÇÃO NA FONTE
Bibliotecária responsável: Luzenira Alves dos Santos CRB9/1506

P762

Políticas públicas: cidadania, educação e sustentabilidade / Clauciana Schmidt Bueno de Moraes, Alexandre Marques Mendes, Tatiana Noronha de Souza (Organizadores) – Curitiba : CRV, 2023.
372 p.

Bibliografia

ISBN Digital 978-65-251-5681-1

ISBN Físico 978-65-251-5685-9

DOI 10.24824/978652515685.9

1. Políticas públicas 2. Educação 3. Sustentabilidade 4. Saúde 5. Meio ambiente 6. Desenvolvimento social 7. Legislação I. Moraes, Clauciana Schmidt Bueno de, org. II. Mendes, Alexandre Marques, org. III. Souza, Tatiana Noronha de, org. IV. Título V. Série.

CDU 37

CDD 370

Índice para catálogo sistemático
1. Educação – políticas públicas - 370

2023

Foi feito o depósito legal conf. Lei nº 10.994 de 14/12/2004
Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Editora CRV
Todos os direitos desta edição reservados pela Editora CRV
Tel.: (41) 3029-6416 – E-mail: sac@editoracrv.com.br
Conheça os nossos lançamentos: www.editoracrv.com.br

Conselho Editorial:

Aldira Guimarães Duarte Domínguez (UNB)
Andréia da Silva Quintanilha Sousa (UNIR/UFRN)
Anselmo Alencar Colares (UFOPA)
Antônio Pereira Gaio Júnior (UFRRJ)
Carlos Alberto Vilar Estêvão (UMINHO – PT)
Carlos Federico Dominguez Avila (Unieuro)
Carmen Tereza Velanga (UNIR)
Celso Conti (UFSCar)
Cesar Gerónimo Tello (Univer .Nacional
Três de Febrero – Argentina)
Eduardo Fernandes Barbosa (UFMG)
Elíone Maria Nogueira Diogenes (UFAL)
Elizeu Clementino de Souza (UNEB)
Élsio José Corá (UFS)
Fernando Antônio Gonçalves Alcoforado (IPB)
Francisco Carlos Duarte (PUC-PR)
Gloria Fariñas León (Universidade
de La Havana – Cuba)
Guillermo Arias Beatón (Universidade
de La Havana – Cuba)
Jailson Alves dos Santos (UFRJ)
João Adalberto Campato Junior (UNESP)
Josania Portela (UFPI)
Leonel Severo Rocha (UNISINOS)
Lídia de Oliveira Xavier (UNIEURO)
Lourdes Helena da Silva (UFV)
Luciano Rodrigues Costa (UFV)
Marcelo Paixão (UFRJ e UTexas – US)
Maria Cristina dos Santos Bezerra (UFSCar)
Maria de Lourdes Pinto de Almeida (UNOESC)
Maria Lília Imbiriba Sousa Colares (UFOPA)
Paulo Romualdo Hernandes (UNIFAL-MG)
Renato Francisco dos Santos Paula (UFG)
Sérgio Nunes de Jesus (IFRO)
Simone Rodrigues Pinto (UNB)
Solange Helena Ximenes-Rocha (UFOPA)
Sydione Santos (UEPG)
Tadeu Oliver Gonçalves (UFPA)
Tania Sueely Azevedo Brasileiro (UFOPA)

Comitê Científico:

Adriana de Oliveira Alcântara (UNICAMP)
Alexsandro Eleotério Pereira de Souza (UEL)
Claudiane Tavares (UNILA)
Luciene Alcinda de Medeiros (PUC-RJ)
Maria Regina de Avila Moreira (UFRN)
Patrícia Krieger Grossi (PUC-RS)
Regina Sueli de Sousa (UFG)
Solange Conceição Albuquerque
de Cristo (UNIFESSPA)
Tháisa Teixeira Closs (UFRGS -RS)
Vanessa Rombola Machado (Universidade
Estadual de Maringá)
Vinícius Ferreira Baptista (UFRRJ)

Este livro passou por avaliação e aprovação às cegas de dois ou mais pareceristas *ad hoc*.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	13
<i>Os organizadores</i>	

MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E DIGITALIZAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA.....	15
<i>Fernanda de Castro Nakamura</i>	

INSTITUIÇÕES, CIDADANIA E POLÍTICAS SOCIAIS

CONTROLE DEMOCRÁTICO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DA DIRETORIA REGIONAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – BAURU NA PANDEMIA COVID-19.....	27
<i>Ana Marta de Oliveira Alvares</i>	
<i>Agnaldo de Sousa Barbosa</i>	

REPENSANDO O CONCEITO DE SOLIDARIEDADE PERANTE O SISTEMA INTERNACIONAL: racismo e as políticas migratórias	39
<i>Andrea de Mello Cintra</i>	

POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E (VIOLAÇÃO DE) DIREITOS HUMANOS: as mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil	49
<i>Ana Carolina de Morais Colombaroli</i>	

O QUINQUÊNIO DA REFORMA TRABALHISTA: Constitucionalismo e Mobilização do Direito como meio de proteção ao trabalhador	63
<i>Gabriela Vidotti Ferreira Magalhães</i>	
<i>Fernanda de Castro Nakamura</i>	

A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 014.017 DE, 29 DE JUNHO, DE 2020 NO MUNICÍPIO DE FRANCA/SP: emergência cultural, mobilização e participação dos fazedores de cultura na cidade do calçado.....	75
<i>João Batista Mamedio</i>	
<i>Rosilene de Fátima Rocioli Messias</i>	
<i>Alexandre Marques Mendes</i>	

O PAPEL DO JUIZADO ESPECIAL DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO EM FRANCA (JEIA) NA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL87

Marcelo Peraro de Sousa
Alexandre Marques Mendes

CICLOS ECONÔMICOS E POLÍTICAS PÚBLICAS: criações, rupturas e permanências institucionais no âmbito do Direito Humano à Alimentação Adequada e da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil..... 107

Mateus Henrique Silva Pereira

MULHER ENCARCERADA: o perfil das pesquisas relacionadas ao aprisionamento feminino no âmbito do serviço social 117

Verônica de Moraes Sampaio
Camila Maximiano Miranda Silva

DEFENSORIA PÚBLICA E DIREITOS DAS PESSOAS PRESAS NA PANDEMIA: análise de uma inspeção em uma unidade prisional paulista 131

Gustavo Samuel da Silva Santos
Agnaldo de Sousa Barbosa

REVOLUÇÃO 4.0 E O PAPEL DOS SINDICATOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: viabilidade da arbitragem como meio garantidor de direitos sociais 141

Camila Mazza da Silva

DESENVOLVIMENTO URBANO, RURAL, REGIONAL E AMBIENTAL

DESAFIOS GLOBAIS, AÇÕES LOCAIS: disseminação de políticas de combate às mudanças climáticas nos municípios de São Paulo e rio de janeiro através das redes de cidades após o Acordo de Paris 155

Arianne Caus Donda
Fernanda Mello Sant'Anna

UM MODELO DE GESTÃO DOS RESÍDUOS DA ARBORIZAÇÃO URBANA PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS..... 165

Adriana Maria Nolasco
Ana Maria de Meira de Lello
Clauciana Schmidt Bueno de Moraes

ESTUDO BIBLIOMÉTRICO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE COVID E RESÍDUOS SÓLIDOS	175
<i>Cristine Diniz Santiago</i>	
<i>Ana Cristina Bagatini Marotti</i>	
<i>Erica Pugliesi</i>	
<i>Wellington Cyro de Almeida Leite</i>	
POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: os desafios para a logística reversa de equipamentos eletroeletrônicos no Brasil.....	187
<i>Clauciana Schmidt Bueno de Moraes</i>	
<i>Cynthia Mara Vital Bonaretto</i>	
<i>Marcelo Odorizzi de Campos</i>	
<i>Giulia Malaguti Braghini Marcolini Martires</i>	
<i>Stela Luiza de Mattos Ansanelli</i>	
FORMAÇÕES GEOLÓGICAS E AQUÍFEROS DA BACIA HIDROGRÁFICA DO SAPUCAÍ MIRIM/GRANDE.....	199
<i>Célio Bertelli</i>	
<i>Alessandro Palma</i>	
<i>Jacqueline I. Oliveira</i>	
AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM NOVO CONTRATO SOCIAL NA CIDADE PÓS PANDÊMICA. UM ESTUDO EM BARCELONA/ES	209
<i>Paulo Celso da Silva</i>	
INFRAESTRUTURA VERDE URBANA: estratégia latino-americana	219
<i>Marina Pannunzio Ribeiro</i>	
<i>Kaline de Mello</i>	
<i>Daniel Fadel Junior</i>	
<i>Roberta Aversa Valente</i>	
A DIMENSÃO DA SUSTENTABILIDADE E O PAPEL DO SANEAMENTO NA FUTURA POLÍTICA NACIONAL DE CIDADES INTELIGENTES	229
<i>Marco Aurélio Soares de Castro</i>	
<i>Jaqueline Mazini Lafratta</i>	
A DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE RIBEIRÃO PRETO (RMRP).....	241
<i>Adolfo Domingos da Silva Junior</i>	
<i>Analúcia Bueno dos Reis Giometti</i>	
REPENSAR VALORES: uma práxis necessária na educação ambiental efetivada pela educação popular através do uso da/ junto a utilização da fotografia	255
<i>Rita De Cássia Lopes De Oliveira Mendes</i>	

POLÍTICAS, GESTÃO E FORMAÇÃO NA EDUCAÇÃO

O DISCURSO DOS SUJEITOS-PROFESSORES SOBRE A
FORMAÇÃO CONTINUADA NA REDE PÚBLICA DE ENSINO 267

Jacqueline Meireles Ronconi
Soraya Maria Romano Pacífico

FORMAR PARA TRABALHAR: o/a adolescente aprendiz e os desafios
à garantia de direitos 279

Ailton de Souza Aragão
Romildo Aparecido Silva
Ana Julia Ferreira Souza Deus
Maria Eugênia Ribeiro Piza
Fernanda Zanforlin Lousa

“TU TEM QUE LEMBRAR COM ORGULHO, 25 DO MÊS DE JULHO”:
uma proposta de atividade pedagógica pautada em políticas públicas
antirracistas 287

Caio Marco Espimpolo
Guilherme Lima Juvino de Paula
Caio Antonio de Lima
Elaine Sampaio Araujo

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) DE CAPITÓLIO/MG E
OS PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO 299

Evellyn Stefhane Ferreira
Cassandra Jesus Nascimento
Elidia Vicentina de Jesus Ribeiro
Karina Elizabeth Serrazes

HISTÓRIA DA ÁFRICA E AFRO-BRASILEIRA NA PERSPECTIVA DA
LEI 10.639/03:
curso de formação para professores, gestores e comunidade na cidade
de Franca SP 311

Dagoberto José Fonseca
Marley de Fátima Moraes Borges
Gisele Aparecida Dourado Teles

QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E JOVENS POUCO
QUALIFICADOS: análise de políticas nos estados-membros do
Mercosul na pandemia de covid-19 321

Maria Hemília Fonseca
Olivia de Quintana Figueiredo Pasqualetto
Catharina Lopes Scodro

A CRISE DA SAÚDE MENTAL NA ESCOLA: uma análise do projeto de vida do novo currículo paulista	329
<i>Larissa Roitberg</i> <i>Vinicius Fonseca</i> <i>Genaro Fonseca</i>	
A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL E OS DESAFIOS SOCIOAMBIENTAIS MUNICIPAIS: possibilidades no contexto escolar.....	339
<i>Wilson Antonio Lopes de Moura</i> <i>Taitiâny Kárita Bonzanini</i>	
EDUCAÇÃO BÁSICA EM PERIGO: o avanço da extrema direita no Brasil	349
<i>Wesley Wander Dos Santos Ferrarezi</i>	
A BNC-FORMAÇÃO E OS DESAFIOS DA DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA NA FORMAÇÃO DE LICENCIADOS.....	357
<i>Flavia Pinheiro da Silva Colombini</i>	
ÍNDICE REMISSIVO	365

APRESENTAÇÃO

A obra apresenta estudos e trabalhos de pesquisadores, docentes, alunos de pós-graduação e participantes do V Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social (IV SIPPEDES – 2022) ocorrido na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da UNESP, Campus de Franca/SP. Realizado bianualmente pelo Programa de Pós-Graduação (Planejamento e Análise de Políticas Públicas) da UNESP – Campus de Franca este evento têm-se constituído como espaço de discussão e interlocução cujo tema central é a pesquisa social.

Na constituição desta obra foram selecionados criteriosamente trabalhos apresentados no evento por convidados internacionais e nacionais além de participantes de distintas instituições comprometidos com os sujeitos a quem se destinam as políticas públicas, buscando conhecer suas realidades, questões, práticas, opiniões, demandas e avaliação. Expressa também comprometidas com a temática do evento e com a preocupação do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas em divulgar e socializar novas informações e conhecimentos entre pesquisadores e a sociedade.

Os capítulos da obra são divididos nas seguintes áreas: Instituições, cidadania e políticas sociais; Desenvolvimento urbano, rural, regional e ambiental; Política e Gestão na Educação. Nos artigos apresentados estão autores de distintas formações e atuações cujas reflexões e ações ampliam os olhares e nossas perspectivas referente a políticas públicas de desenvolvimento social, educação, meio ambiente, saúde, entre outros.

Assim, procuramos reunir nesta obra uma coletânea de temas e estudos consistentes que desenham a diversidade dos temas do evento, e que podem ser tomados como referências para o debate sobre a superação dos grandes desafios que se colocam no amplo cenário das políticas públicas, constituindo num relevante acervo de estudos e reflexões que contribuem para iluminar áreas poucos exploradas, reforçar, debater e problematizar determinadas Políticas Públicas, de forma a possibilitar ao leitor uma visão crítica e aprimorada, cuja referência são as pesquisas e trabalhos dos autores e suas diferentes realidades.

Esta tem sido a marca do Seminário de Políticas Públicas: proporcionar aos participantes e pesquisadores interessados nos temas uma oportunidade de interlocução, reflexão e aprimoramento, sentido que buscamos na construção deste livro.

Esperamos que os leitores possam usufruir amplamente desta obra.

Os organizadores

MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E DIGITALIZAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Fernanda de Castro Nakamura¹

Introdução

O presente trabalho tem como pano de fundo o estudo sobre o acesso à justiça na era da digitalização do trabalho e das relações sociais, e de como a conectividade entre as pessoas e sistema de justiça vem moldando as novas configurações da mobilização do Direito. Com base nesse cenário, convém destacar que a problemática inicial que envolve a temática refere-se a um novo sujeito de direitos que emerge de uma dinâmica voltada às características que envolvem a 4ª Revolução Industrial, tais como a velocidade das redes, à massa de dados e à algoritmização do próprio Direito, se voltarmos os olhos à digitalização do sistema de justiça, no que se denomina Justiça 4.0, ou, Juízo 100% digital.

Assim, por meio de uma revisão da literatura sobre a mobilização do direito e o acesso à justiça e, de uma análise sobre os dados sobre o acesso à internet e aparelhos eletrônicos, além da Resolução nº 345 de 9 de outubro de 2020 do Conselho Nacional de Justiça, será possível refletir sobre quem são as pessoas que conseguem acessar à justiça digital e quais são as implicações da adoção desse modelo na atualidade, em um país como o Brasil. Da mesma forma, pretende-se analisar como a aplicação da Ciência de Dados no Direito, a Jurimetria, apesar de apresentar-se como um avanço e uma evolução tecnológica, pode interferir na atuação do sistema de justiça voltada às pessoas vulneráveis, representando uma forma de se impor novas desigualdades no que se refere ao direito a se ter mais direitos.

Mobilização do direito e acesso à tecnologia

Desde a década de 1970, na Europa e nos Estados Unidos, a mobilização do Direito se apresenta como uma análise interativa que faz parte do campo jurídico que é interligado à sociedade e à política, configurando-se como

1 Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Grupo de Estudos em Direito e Mudança Social (DeMuS). Advogada. Doutora em Serviço Social e Mestra em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. Email: fernanda.nakamura@unesp.br.

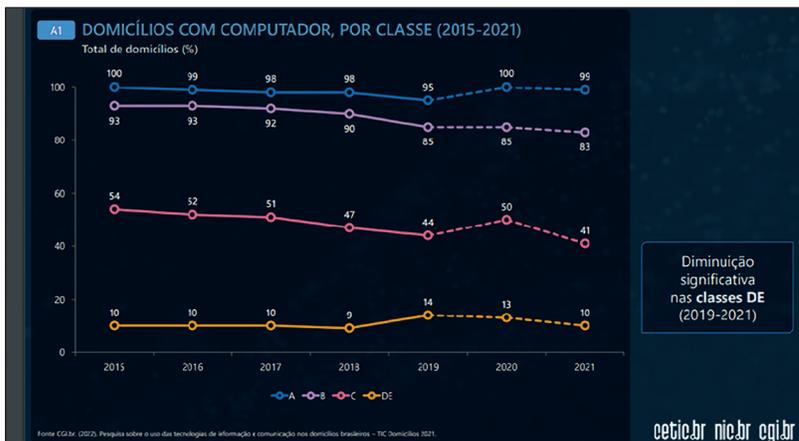
um meio de desenvolver relações em que interesses e valores de grupos, organizações e indivíduos servem para a efetivação de direitos e para a sua ampliação, sendo parte de um verdadeiro exercício da cidadania (ZEMANS, 1983; MCCANN, 2010; NAKAMURA, 2021).

Nessa perspectiva, encontra-se a questão do acesso à justiça pelos grupos e pessoas como um direito de primeira necessidade, com a possibilidade de se reclamar pelos direitos já existentes e de ampliar os já existentes (SADEK, 2014). Em outras palavras, a mobilização do Direito e o acesso à justiça reflete o processo de luta e resistência que deve ser trabalhado em favor das pessoas para que elas possam ser efetivamente emancipadas pelo campo jurídico, ao modificar a sua realidade e provocar novos entendimentos por parte dos Tribunais e do próprio Poder Público.

Todo esse processo depende, no entanto, de uma consciência pelo sujeito sobre o que é ser um sujeito de direitos, implicando, necessariamente, o desenvolvimento de uma educação para se ter direitos e ampliá-los, o que faz com que as pessoas sejam ativas na participação política e democrática (ZEMANS, 1983). No caso brasileiro, a mobilização do Direito é vislumbrada em um contexto em que a ampliação de direitos ocorreu em uma sistemática de ruptura com o regime militar e com a necessidade de se construir mecanismos de garantia que fossem efetivos em prol das pessoas.

Entretanto, apesar das previsões constitucionais sobre direitos fundamentais e suas garantias, é preciso ter em mente que em um país de dimensões continentais como o Brasil, a mobilização do Direito precisa ser trabalhada em uma concepção de enfrentamento das desigualdades e dos entraves que elas representam no acesso à justiça, e de como elas impactam na formação do sujeito de direitos. Sobretudo na era da digitalização da justiça que, no contexto pandêmico teve o seu apogeu com a realização de audiências virtuais, em que a aproximação entre o jurisdicionado e a justiça ficou prejudicada por conta da dificuldade que muitas pessoas ainda têm de acessar à internet ou aparelhos eletrônicos, como um celular ou um computador.

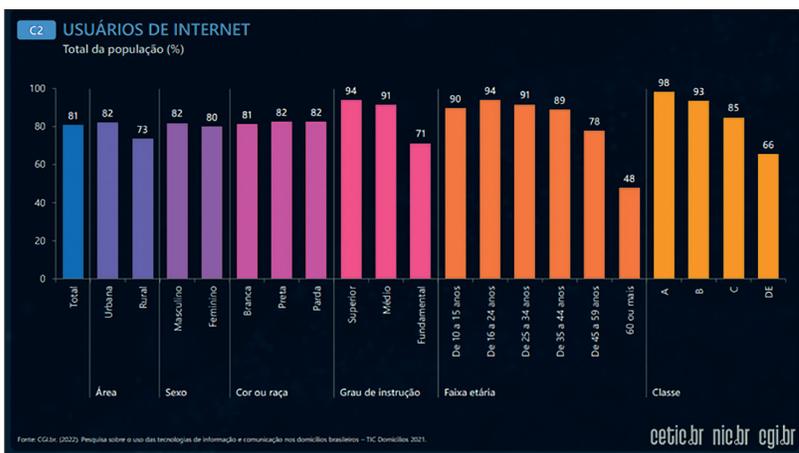
Considerando essa conjuntura, em uma análise sobre o acesso à tecnologia e à internet, embasada na perspectiva de classes, é possível visualizar como os mais pobres encontram entraves relativos ao acesso pleno à justiça. Segundo os dados do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento as Sociedade da Informação (CETIC), o número de domicílios com computador, tanto na classe D, composta por famílias que possuem renda de 0 à R\$1.254,00, quanto na classe E, composta por famílias que possuem renda de R\$1.255,00 a R\$ 2.004,00 (FGV SOCIAL, 2022) obteve uma diminuição significativa nos anos 2019 a 2021:



Fonte: BRASIL. Centro Regional de Estudos para o desenvolvimento da Sociedade da Informação. **Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) Domicílios 2021**, lançamento dos resultados, p. 11.

O número de domicílios com computador não influi necessariamente no acesso à internet, porém essa diminuição significativa do acesso a esse aparelho eletrônico nas classes mais empobrecidas da população brasileira representa a falta do acesso a um componente básico de conectividade, que reflete na qualidade do acesso à internet e na diminuição significativa de pessoas que ficam de fora da bolha dos que conseguem se conectar.

Essa realidade é reforçada pelo percentual de usuários de internet entre as classes D e E, bem como com relação aos idosos, em 2021:



Fonte: BRASIL. Centro Regional de Estudos para o desenvolvimento da Sociedade da Informação. **Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) Domicílios 2021**, lançamento dos resultados, p. 18.

Esses dados confrontados com a realidade pandêmica e com a implementação do auxílio emergencial, em que as pessoas, para ter o acesso ao direito garantido, sem ter que passar por inúmeras filas e aglomerações, precisaram ter pelo menos um celular com acesso à internet, traz o cenário em que há uma linha muito bem demarcada entre o sujeito de direitos que acessa a internet e a tecnologia e, o sujeito de direitos que não consegue ter esses dois últimos direitos fundamentais garantidos. E, isso rebate necessariamente nas demandas relacionadas ao acesso e efetividade de políticas públicas que envolvem o acesso à educação e à tecnologia. A educação reflete a formação de uma pessoa com consciência crítica sobre sua própria realidade, com o acesso à informação sobre seus direitos e de como reclamá-los, caso haja uma violação.

Em outras palavras, é no processo educacional que o sujeito de direitos é formado, sendo essencial para que a emancipação do indivíduo ocorra por meio da utilização dos mecanismos de garantia e efetivação que envolvem necessariamente as instituições de justiça e os profissionais que trabalham em prol da afirmação dos direitos fundamentais e humanos.

No que se refere à tecnologia, o acesso à internet e aos aparelhos eletrônicos que permitem a sua utilização é essencial para que as pessoas consigam utilizar os mecanismos de garantia e efetivação de seus direitos. Por essa razão, que as políticas públicas de acesso à tecnologia e internet devem ser pensadas em um recorte específico de classe, gênero e raça, para que as questões relativas às desigualdades possam ser melhor trabalhadas, e para que a inclusão possa ocorrer de modo a respeitar a primeira onda de acesso à justiça que traz os pobres para o processo judicial (CAPPELLETTI; GARTH, 1988). Isso não significa dizer que a digitalização da justiça é algo ruim para que a mobilização do Direito ocorra, muito pelo contrário. A modernização da justiça pela digitalização foi algo necessário e que facilitou o acesso aos diversos serviços do Judiciário, representando uma perspectiva de melhoria e efetividade.

Entretanto, as melhorias e facilidades observadas nesse processo não podem ser simplesmente ignoradas no contexto da realidade da população brasileira, em que a maioria das pessoas mais pobres não conseguem acessar os seus direitos de forma facilitada e efetiva, devendo os estudos relacionados à mobilização do direito e digitalização considerar as condicionantes sociais e econômicas que envolvem o acesso ao direito à tecnologia.

Indústria 4.0 e o juízo 100% Digital

A Indústria 4.0 nasceu na Alemanha, em 2011, e se configura como um salto tecnológico no ambiente produtivo, em que a grande massa de dados (*big data*), a velocidade das redes e as novas formas de dispositivos móveis

com acesso à internet móvel, faz parte de uma revolução nas formas de trabalho e na ampliação do trabalho morto (ANTUNES, 2020). A digitalização, portanto, apresenta-se por meio da sensorização e conectividade do ambiente de trabalho, em que a utilização de robôs e máquinas é alastrada em meio à inteligência artificial, fomentando a precarização do trabalho sob a era da ciberindústria (ANTUNES, 2020).

No âmbito do sistema de justiça brasileiro, essa nova dinâmica vem assumindo seus contornos ao longo do tempo. Desde a implementação do processo judicial eletrônico, a justiça brasileira vem trazendo novas formas de digitalização do acesso à justiça e da celeridade processual, buscando dar às pessoas uma maior eficiência dos serviços judiciários. Sob a era da ciberindústria, a pandemia trouxe novidades. Uma delas foi a possibilidade de um juízo 100% digital ou justiça 4.0. Sem traçar a fundo todas as possibilidades tecnológicas que já existiam no Poder Judiciário, uma vez que demandaria uma análise profunda de cada uma delas, é pertinente trazer aqui o recorte específico do ano de 2020 aos dias atuais, considerando a modificação social ocorrida no contexto pandêmico.

Sobre o juízo 100% digital no Brasil, tem-se a Resolução nº 345, de 9 de outubro de 2020, que considerando a implementação das tecnologias no Poder Judiciário, como o peticionamento eletrônico, veio com a missão de promover a ampliação do acesso à justiça e de tornar o sistema judiciário mais próximo da sociedade como um todo.

Na Resolução consta de forma clara que o acesso à justiça pelo jurisdicionado deve se dar por meio de endereço eletrônico ou linha telefônica móvel, a fim de que atos como intimação, citação, audiências, dentre outros, possam ser realizados. Ainda, no mesmo documento, há a preocupação com os excluídos digitais, sendo eles, segundo a Resolução nº 345 de 2020:

Art. 1º Para os fins desta Recomendação, consideram-se: I – excluído digital: parte que não detém acesso à internet e a outros meios de comunicação digitais e/ou que não tenha possibilidade ou conhecimento para utilizá-los, inclusive com tecnologia assistiva; [...]

Art. 2º Recomenda-se aos tribunais brasileiros disponibilizar, em suas unidades físicas, pelo menos um servidor em regime de trabalho presencial durante o horário de expediente regimental, ainda que cumulando funções, para atendimento aos excluídos digitais, a fim de garantir o amplo acesso à justiça, efetuar o encaminhamento digital dos eventuais requerimentos formulados e auxiliar o jurisdicionado naquilo que se revelar necessário.

A preocupação com os excluídos digitais deixa claro que a necessidade de se ter um sistema judiciário que, de fato, seja mais próximo da realidade

brasileira. Contudo, é cabível refletir se a disponibilização de um servidor em regime de trabalho presencial foi realmente suficiente para atender a demanda dos excluídos digitais, principalmente, se a questão do acesso à justiça pelo meio digital for pensada nos grandes centros.

Isso se deve ao fato de que, a implementação dos mecanismos digitais deve ser feita de acordo com a realidade das pessoas, considerando a questão do sujeito de direitos e de como esse sujeito, em situação de vulnerabilidade econômica e social, irá acessar o sistema de justiça. Em outras palavras, considerando as dimensões continentais do Brasil e as desigualdades sociais e econômicas que permeiam o país, deve-se pensar se realmente a implementação do juízo 100% digital foi efetiva para a parcela da população mais pobre. Com isso, não se pretende aqui negar os aspectos positivos do juízo 100% digital, mas de refletir sobre as problemáticas que podem envolver as questões do acesso à justiça, principalmente quando se tem dados sobre a falta de conectividade pelas classes D e E, e de que forma isso pode afetar o exercício da cidadania pelos mais pobres.

Isso se deve ao fato de que o Brasil, no ano de 2021, era um país em que mais de 7 milhões de pessoas não tinham acesso à internet, em que mais de 3 milhões de estudantes da rede pública de ensino não tinham como utilizar a internet, em pleno ensino remoto, e em que mais de 15% da população era excluída digitalmente, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Tecnologia da Informação e Comunicação 2021.

Diante dos dados referentes à conectividade da população brasileira, pode-se ter a clara visão de quantas pessoas, de fato, não conseguiriam acessar um juízo 100% digital de forma autônoma. Além desses dados, cabe dispor que o acesso à justiça, mesmo sob a égide da digitalização, demanda um conhecimento e uma consciência sobre ser um “sujeito de direitos” pelas pessoas, o que envolve a possibilidade de a pessoa lesada exercer a sua cidadania por meio de garantias constitucionais e legais a seu favor (NAKAMURA, 2021).

Ainda, sobre o juízo 100% digital, convém dizer que, recentemente, o Conselho Nacional de Justiça definiu regras de retorno ao trabalho presencial no âmbito do Judiciário. Com isso, os tribunais brasileiros devem definir suas próprias regras de trabalho presencial, uma vez que superado o contexto crítico da pandemia (CNJ, 2022). As discussões que envolveram a definição dessas regras, permearam-se pela defesa do teletrabalho pela maioria dos profissionais do Direito, e de como a manutenção do sistema 100% digital pode representar uma economia de recursos e uma celeridade dos processos, o que é desejável e fomentando no âmbito do Poder Judiciário (CNJ, 2022). Com certeza, a produtividade, a economia de recursos, a celeridade do sistema judiciário deve ser algo a ser buscado, pois a eficiência dos serviços públicos faz parte da base do acesso à justiça.

No entanto, isso não deve ser pensado sem uma análise profunda sobre quem é o sujeito de direitos na era digital, de como ele acessa o sistema de justiça, e de como a atuação dos profissionais do Direito pode ser um divisor de águas na ampliação do acesso à justiça pelas pessoas mais pobres. Em outras palavras, de nada adianta uma justiça célere, se ela não consegue ser acessada por quem mais precisa.

Jurimetria e justiça

Outro fator provindo da evolução da digitalização que pode ser percebido no âmbito do sistema de justiça refere-se à jurimetria, a ciência de dados aplicada ao Direito. Apesar de ser um termo antigo, aplicado desde a década de 70 no Brasil e difundido mais nos anos 2000, a jurimetria é pouco explorada e com divergência em sua conceituação na doutrina, sendo que um conceito aplicado a esse termo se refere à aplicação de métodos estatísticos que são desenvolvidos para dar celeridade à prestação jurisdicional (MAIA; BEZERRA, 2020).

Em outras palavras, a jurimetria permite a quantificação de demandas e a adoção de padrões estatísticos, de modo a antecipar alguns cenários e probabilidades de resultados, sendo visto por muitos como algo desejável no âmbito do Poder Judiciário, sobretudo no trabalho dos juízes e demais profissionais do Direito. No entanto, assim como no juízo 100% digital, é possível vislumbrar que a jurimetria jamais será utilizada pela classe mais vulnerável da sociedade, principalmente se voltar os olhos para as demandas que envolvem grandes corporações.

É fato que a jurimetria não será utilizada somente pelos juízes e profissionais dos Tribunais, mas pelos profissionais do Direito como um todo, englobando aqui os advogados. Quando se pensa pelo lado das demandas individuais que são propostas pela classe trabalhadora, deve-se considerar que a antecipação de resultados e cenários será utilizada com maior incidência por pessoas de maior poder aquisitivo, que conseguem pagar por um profissional que utilize essa ferramenta. E, isso envolve uma problemática que é muito grave, a da construção de uma jurisprudência favorável aos interesses dominantes. Essa afirmação é possível de ser feita, pois a antecipação de cenários pode moldar a forma como o processo tomará o seu rumo.

O relatório da organização governamental *Fairwork* (2021), vinculada à Universidade de Oxford, sobre o trabalho digital no Brasil, do ano de 2021, traz exemplos muitos claros de como a jurimetria pode representar, também, uma nova forma de exclusão social no sistema de justiça. Tomando como exemplo, a plataformização do trabalho e a economia digital, o relatório traz dados referentes a ações trabalhistas que envolvem os motoristas por aplicativo. De acordo com o relatório, no ano de 2020 foram propostas 432 ações

trabalhistas contra plataformas digitais, sendo que 39,8% foram desfavoráveis aos trabalhistas e 42% foram favoráveis.

Dessas ações, 22% resultaram em acordos, devido à utilização da jurimetria pelos advogados das plataformas digitais. A realização desses acordos impediu a formação de uma jurisprudência sobre a plataformização do trabalho, de modo a manter o favorecimento do reconhecimento do trabalho autônomo. A realidade trazida pela *Fairwork* traz não somente dados interessantes, como também uma reflexão profunda sobre os benefícios ou não que a jurimetria pode trazer ao processo brasileiro.

É possível ver que os benefícios não envolvem a grande camada da população brasileira, sobretudo no que diz respeito à possibilidade de antecipação de cenários por pessoas vulneráveis, o que faz voltar a questão sobre quem é o sujeito de direitos da Justiça 4.0. E, essa questão demonstra a demarcação de uma linha clara que existe na sociedade brasileira no âmbito do acesso à justiça. Essa linha representa quem consegue se conectar e ter acesso à uma justiça mais célere e efetiva, e quem não consegue, acabando por ficar de fora das inúmeras novidades tecnológicas que envolvem a própria mobilização do Direito.

Conclusões

A digitalização no sistema de justiça possui pontos negativos e positivos que devem ser sopesados em face da realidade brasileira, sobretudo no que diz respeito à parcela da população mais vulnerável. Por essa razão que a mobilização do Direito deve ser voltada para a inclusão do sujeito de direitos na era digital, de modo a promover ações no âmbito judicial que visem o acesso à justiça pleno pelos excluídos digitais e pela população que não possui o conhecimento necessário para ingressar no mundo da tecnologia para buscar efetivar os próprios direitos, fortalecendo as inovações tecnológicas sem esquecer do acesso à justiça pelos mais pobres.

Isso requer não somente a cobrança por políticas públicas mais eficazes na área da tecnologia e educação, mas no reconhecimento de que as desigualdades sociais existem e devem ser enfrentadas em face da digitalização do sistema de justiça, para que não seja negado aos indivíduos o direito a se ter mais direitos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Uberização, trabalho digital e indústria 4.0**. Boitempo Editorial, 2020.

BRASIL. Centro Regional de Estudos para o desenvolvimento da Sociedade da Informação. **Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) Domicílios 2021**, lançamento dos resultados. Disponível em: https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2021_coletiva_imprensa.pdf.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 345 de 09 de outubro de 2020**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512>. Acesso em outubro de 2022.

FAIRWORK BRASIL. **Relatório**. Por trabalho decente na economia de plataformas. 2021. Disponível em: <https://fair.work/wp-content/uploads/sites/131/2022/03/Fairwork-Report-Brazil-2021-PT-1.pdf>

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV SOCIAL. Disponível em: <https://cps.fgv.br/qual-faixa-de-renda-familiar-das-classes>. Acesso em: out. 2022.

MAIA, Marcos; BEZERRA, Cícero Aparecido. Análise bibliométrica dos artigos científicos de jurimetria publicados no Brasil. RDBCI: **Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Campinas, SP, v. 18, n. 00, p. e020018, 2020. DOI: 10.20396/rdbci.v18i0.8658889. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/rdbci/article/view/8658889>. Acesso em: nov. 2022.

MCCANN, Michael. Poder Judiciário e mobilização do direito: uma perspectiva dos

“usuários”. **Revista Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª Região**/Emarf, p.

175-196, 2010. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Fabiano-Engelmann2/publication/341454141_Ativismo_formacao_dos_juristas_e_usos_do_direito_no_Brasil/lin](https://www.researchgate.net/profile/Fabiano-Engelmann2/publication/341454141_Ativismo_formacao_dos_juristas_e_usos_do_direito_no_Brasil/links)

[ks/5ec269da458515626cb0be16/Ativismo-formacao-dos-juristas-e-usos-do-direito-noBrasil.pdf#page=176](https://www.researchgate.net/profile/Fabiano-Engelmann2/publication/341454141_Ativismo_formacao_dos_juristas_e_usos_do_direito_no_Brasil/links). Acesso em: jan. 2019.

NAKAMURA, Fernanda de Castro. **A mobilização do direito para efetivação da**

saúde: a questão da hipossuficiência em face da perspectiva de universalidade. 2021.

Tese. (Doutorado em Serviço Social), Franca, 2021.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP,**

São Paulo, n. 101, pp. 55-66, maio de 2014.

ZEMANS, Frances Kahn. Legal mobilization: the neglected role of the law in the political

system. **The American Political Science Review**, p. 690-703, 1983. Disponível em:

<https://www.jstor.org/stable/1957268?seq=1>. Acesso em: jan. 2019

INSTITUIÇÕES, CIDADANIA
E POLÍTICAS SOCIAIS

CONTROLE DEMOCRÁTICO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS DA DIRETORIA REGIONAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – BAURU NA PANDEMIA COVID-19

*Ana Marta de Oliveira Alvares*²

*Agnaldo de Sousa Barbosa*³

Introdução

Ao buscar compreender a estrutura de controle democrático e participativo na gestão da Assistência Social por intermédio da análise dos conselhos e conferências como uma política pública de controle social, este trabalho explicita o entendimento do conceito de políticas públicas como expressão das percepções da questão social que se apresentam como possíveis. Nesse sentido, o objeto de estudo é apreendido como problema público relacionado à inviolabilidade de direitos e liberdades constitucionais, de maior ou menor escala, e de consequente formulação, ou não, de diretrizes que visam normatizar condutas, estruturar, sistematizar e/ou realizar ações operacionais de enfrentamento à problemas coletivos, elaboradas por organismos multilaterais, como por atores estatais, não governamentais e redes de políticas públicas, considerando multicêntricos protagonismos, que demonstram a intencionalidade da intervenção de seus propositores na realidade.

Acrescenta-se que o Estado brasileiro é constitucionalmente responsável por garantir e financiar o planejamento de diretrizes, políticas públicas, que respondam às demandas sociais da população, proporcionando efetiva oferta de serviços, principalmente no que tange aos direitos sociais e garantias

2 UNESP Franca. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. ana.marta@unesp.br.

3 UNESP Franca. Doutor e Livre-Docente em Sociologia. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas/Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. agnaldo.barbosa@unesp.br.

fundamentais. A prioridade e a forma como o protagonista decide intervir, e permite intervenções, demonstra também seus objetivos e a intencionalidade de sua decisão/ação. Ou seja, as políticas públicas, assim como as IPs – Instituições Participativas, também podem ser paradoxais e tendenciosas, atendendo a projetos de coletivos específicos, dentro do sistema societário, que distingue com dificuldade, quando não unifica, os conceitos de *policy*, decisões e ações, e *politics*, jogo.

As linhas a seguir buscam compartilhar os caminhos percorridos, até o momento, por pesquisa homônima. Esta, procura compreender como tem se organizado a mobilização social e o controle democrático nos CMAS – Conselhos Municipais de Assistência Social no território da DRADS Bauru/SP, durante a pandemia covid-19. E, especificamente, analisar a estrutura de controle social do SUAS nos Conselhos de Assistência Social, conhecer como ocorreu o movimento conferencial da Assistência Social em 2021, com o foco na permeabilidade à participação social, incluindo Conselhos, conselheiros, trabalhadores e usuários do SUAS e mapear entraves e estratégias dos CMAS para a mobilização de usuários e articulação com movimentos sociais e demais estruturas e serviços do SUAS, adotando como recorte de estudo o território da DRADS Bauru, no decorrer da pandemia.

De acordo com o IBGE, o estado de São Paulo possui 645 municípios. Estes, na organização administrativa da política de Assistência Social, são divididos em 26 DRADS. Por sua vez, a DRADS Bauru é constituída por 39 municípios. A análise da estrutura dos Conselhos Municipais de Assistência Social que compõem essa DRADS será realizada através dos dados do Censo SUAS, especificamente, através do estudo do índice nacional desenvolvido a partir deste, denominado IDConselho, referente aos anos de 2019, 2020 e 2021, extraídos do site da SAGI durante a formulação deste projeto, tendo em vista que diversas mudanças político-partidárias no governo federal e seus ministérios tem contribuído para instabilidades na consulta à bases de dados estatais.

Criado em 2015, segundo a Norma Técnica de 2017, o IDConselho constitui-se em indicador sintético, composto por três dimensões (estrutura administrativa, dinâmica de funcionamento e composição do conselho) para aferir o índice de desenvolvimento dos conselhos de assistência social através de critérios estabelecidos a partir das normativas da SNAS e do CNAS e de orientações técnicas do MDS e do Tribunal de Contas da União, atribuindo notas de 1 a 5 em cada um dos requisitos, até obtenção da média final. (NT 2017/CGPVIS/DGSUAS/SNAS/MDS).

Quanto ao reconhecimento do movimento conferencial da política de Assistência Social de 2021, proposto no segundo objetivo específico da pesquisa mencionada, realizado em meio à pandemia de covid-19, atravessado pelas

dificuldades inerentes à questão de tamanha complexidade sanitária e social, lançar-se-á mão de materiais de mobilizações locais e de relatórios e matérias oficiais publicadas a partir das próprias conferências nacional, estadual (São Paulo) e municipais, disponibilizadas nos sítios virtuais dos próprios conselhos.

Por fim, para o mapeamento dos entraves e estratégias destas Instituições Participativas, o questionário construído por meio de formulário online semiestruturado, será enviado por e-mail com acesso via link, disponibilizado junto à apresentação da pesquisa e de seus objetivos. A principal estratégia de coleta de dados serão as reuniões com a DRADS Bauru e a articulação com os atores municipais, como partícipes dos Fóruns de usuários e trabalhadores da Assistência Social.

Através do alcance de seus objetivos, o estudo, ainda em curso, possui potencial de contribuir de forma relevante para o fortalecimento dos segmentos sub-representados da sociedade, estruturalmente excluídos dos processos decisórios, a partir da criação de canal de comunicação entre os Conselhos e do compartilhamento de experiências mobilizadoras exitosas. Parte-se do pressuposto de que o fruto deste trabalho coletivo poderá ser a construção de pontes, observatórios e redes permanentes, por meio das oportunidades de articulação junto aos movimentos sociais.

Desenvolvimento

O modelo de Controle Social que temos no Brasil surgiu em um contexto de luta pela redemocratização do país, após período de forte repressão política e social, e sustenta-se até os dias atuais atravessando a história por entre capítulos da luta de classes. A carta magna (1988), também reconhecida enquanto “Constituição Cidadã”, marcou a instituição de tais modelos de intervenção, regulamentando a participação da sociedade civil na esfera governamental nos anos que seguiram.

As lutas sociais dos anos 80 colheram como fruto o registro da obrigatoriedade da participação social nas políticas públicas, até então proibida no período ditatorial. A mobilização e a efervescência política que antecedeu a promulgação constitucional, protagonizada por uma sociedade civil progressista, foi sucedida por progressivo enfraquecimento dos movimentos sociais, apontando para um momento de reestruturação capitalista e consequentes contrarreformas do Estado (BRAVO; CORREIA, 2012, p. 132).

Nesse sentido, compreende-se que, por mais avanços e ganhos políticos e sociais que a implementação da nova Constituição tenha representado no campo da materialização de um projeto democrático de sociedade, sobretudo ao apoiar-se no dever do Estado de elaboração e execução de políticas públicas nas áreas da Saúde, da Assistência e Previdência Social, isso não se deu sem

um amplo movimento contrário, correspondente às tendências e interesses do mercado neoliberal, acirrando as contradições já presentes na realidade social.

Por compreender a importância das estruturas de controle e participação social para o acesso da população à direitos essenciais à vida, este trabalho adota os Conselhos de Políticas Públicas, e dentre elas, os municipais de Assistência Social, especificamente, como foco de pesquisa, para análise de suas articulações e estratégias de mobilização.

Tais conselhos foram implementados a partir da década de 1990, e desde a criação do CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social em 1993, instituído pela LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, perpassando pela primeira Conferência Nacional de Assistência Social em 1995, muitos foram os avanços desta política pública no Brasil, no governo Lula (2003 a 2011). Com destaque, a aprovação do SUAS – Sistema único de Assistência Social na Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, sua implantação, em 2005 e a concepção do FNTSUAS – Fórum Nacional de Trabalhadores do SUAS, em 2009, na VII Conferência Nacional de Assistência Social. Ressalta-se, em contraponto, que o contexto desse período se caracterizava como de “refluxo dos movimentos sociais, de despolitização da questão social”, pois vivenciava-se a criminalização dos movimentos sociais e a fragmentação das lutas de classes, como aborda Bravo (2011, p. 54-55).

Respaldados pelo arcabouço legal, sobrevivendo a conjunturas desfavoráveis, os conselhos representam possível consolidação da democracia brasileira. Evidenciam-se as possibilidades de contínua mobilização e estruturação enquanto grandes potencialidades, dentre as demais estratégias de controle social. Mas, segundo Raichelis (2011), ainda que essas práticas participativas trouxeram avanços, precisamos reconhecer os limites acerca da partilha de poder entre Estado e sociedade civil, “[...]efetivamente, se trata de um processo em curso, que movimenta um grande número de sujeitos e organizações, e que permanece ativo no Brasil[...]” (RAICHELIS, 2011, p. 25).

Em 2014, no governo da presidenta Dilma Rousseff (2011 a 2016) ressalta-se a criação do FNU-SUAS – Fórum Nacional dos Usuários do SUAS. Entretanto, com a queda desse governo, o cenário político e democrático no Brasil reinicia um novo período de crise, e como resposta às tentativas de desmonte do SUAS após o golpe de 2016, surge nesse mesmo ano a Frente Nacional em Defesa do SUAS, que mobilizou mais de 300 entidades de todo país com seu manifesto, em uma luta organizada contra a barbárie e o conservadorismo, pela política pública e garantia dos direitos sociais.

Em contínuo fluxo de amplificação de vozes neoliberais e fascistas e de novas formas, virtuais, de se fazer campanha política na eleição de 2018, vimos crescer a intolerância e os discursos de ódio em solo nacional,

culminando na substituição de Michel Temer pelo candidato representante da extrema-direita, Jair Bolsonaro, em janeiro de 2019.

Quanto ao controle social, ao completar 100 dias de governo, Bolsonaro extrapola suas funções e apresenta decreto que visa extinguir os conselhos, comissões, fóruns e demais colegiados federais de participação social na administração pública. Em consonância, neste mesmo período, nos meses de março e abril, o Ministério da Cidadania decidiu por não realizar a Conferência Nacional de Assistência Social em 2019, e o CNAS, foi palco de debates entre o governo e as representações da sociedade civil, do CONGEMAS – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social e do FONSEAS – Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social.

Como resposta, um grande movimento social fora organizado, articulado pela Frente Nacional em Defesa do SUAS e da Seguridade Social. Este, construiu resistência ao mobilizar trabalhadores e usuários da Assistência Social e ao realizar as Conferências Democráticas de Assistência Social, discutindo pautas como o sucateamento da política em detrimento aos benefícios e serviços socioassistenciais e as tentativas de silenciamento dos conselhos, dentre outras. Um dos informes construídos por este movimento trouxe a seguinte análise:

[...] estamos vivendo um cenário de grandes retrocessos em políticas e direitos sociais. O que presenciamos é o desmonte dos sistemas públicos estatais. Na Assistência Social não é diferente, já que a partir de 2016 não ocorreu mais pactuações que ampliassem os serviços socioassistenciais ou recursos para os atuais implantados. Além do congelamento dos recursos diante das medidas impostas pela Emenda Constitucional nº 95/16, a proposta de reforma da previdência atinge diretamente o SUAS, seja pelas possibilidades da situação de miséria atingir milhões de brasileiros com as novas regras propostas pelo governo federal para o Benefício de Prestação Continuada, ou pelas demais alterações no sistema previdenciário que inviabilizam a Seguridade Social solidária, democrática e universal. (Movimento unificado em defesa da Assistência Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, 2019, p. 4-5).

Diante deste contexto, a assistência social encontra grande desafio, e junto à população, trava nova batalha em fevereiro de 2020, quando inicia-se a pandemia covid-19 no Brasil. Esta que tem acirrado desigualdades e potencializado a sociabilidade digital individualista e burguesa de um sistema capitalista. Cotidianamente sentimos as mudanças nos processos coletivos e na convivência comunitária. Os efeitos atravessam não apenas a saúde

individual e pública, considerando-se a necropolítica aplicada, mas também as interações sociais, familiares e laborais.

Como destacado, vivemos em um país marcado por profundas desigualdades e essa estrutura desigual promove também condições particulares para a produção de doenças em sujeitos com diferentes inserções de classe, raça/etnia, gênero e sexualidade. Esse processo rebate diretamente nas possibilidades de se prevenir, curar e tratar da COVID-19, uma vez que o vírus tem como forma de prevenção básica, a chamada etiqueta de higiene e o distanciamento social- o que não é possível de ser efetivado para grandes contingentes da população brasileira (CASTRO *et al.*, 2021, p. 116).

Nesta conjunção de efeitos pandêmicos com um governo ultraliberal, a Assistência Social foi compreendida como serviço essencial à população, conforme Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020 (BRASIL, 2020), junto à política de saúde, e tem constituído a linha de frente no combate à pandemia e aos profundos impactos que esta surte nas classes subalternas. Enquanto diversos setores governamentais fecharam suas portas físicas, os equipamentos da Assistência Social ampliaram suas ofertas e atendimentos desde o início da pandemia em 2020, e assim permaneceram em 2021 e 2022, mesmo sem o devido financiamento e adequado recebimento de recursos, sob mudanças significativas, como a substituição do Programa Bolsa Família pelo Programa Auxílio Brasil e com a criação de Programas Sociais em nível Estadual, de forma autoritária, sem diálogo ou consulta à sociedade civil, representada nos conselhos em todas as esferas de governo.

Em que pese o status de essencialidade que os serviços do SUAS receberam com a pandemia, não há como não discutir as condições em que tal política pública vem sendo gestada e a necessidade, agora maior que antes, de mobilização social para garantia do acesso à direitos fundamentais através da participação dos mais plurais segmentos sociais, para os quais a Assistência Social fora criada para atender, como forma de resistência aos retrocessos.

A partir desta perspectiva, busca-se analisar as possíveis formas de articulação e mobilização social que contribuem para o exercício do controle democrático da política de assistência social e, conseqüentemente, para a autonomia e emancipação dos sujeitos. Algumas possibilidades e estratégias de mobilização social estão previstas dentro da própria organização da política de forma institucionalizada, mas isso não quer dizer que elas ocorram efetivamente e que as mesmas têm se materializado no cotidiano das práticas.

O processo conferencial da política de Assistência Social, proposto pelo CNAS em 2021, em seu terceiro eixo de discussão (“Controle social: o lugar

da sociedade civil no SUAS e a importância da participação dos usuários”), trouxe em seus Informes 1 e 4, as seguintes perguntas como questões norteadoras, despertando-me a curiosidade necessária a propor a pesquisa que subsidia este artigo, tendo em vista que não há registro de suas respostas, pois serviam como provocações para a formulação de propostas:

1. Quais os caminhos para se estimular e ampliar a participação dos usuários em fóruns, conselhos e outros espaços de participação popular e do exercício do controle social?
2. Quais os grandes obstáculos para o exercício do controle social em uma perspectiva de defesa e garantia de direitos?
3. Como os CRAS, CREAS, CENTRO POP e entidades socioassistenciais podem contribuir para a consolidação de um paradigma de gestão democrática e participativa?
4. Quais estratégias podem ser ofertadas para garantir a participação qualificada dos usuários nos conselhos?
5. Como sensibilizar e estimular a participação dos usuários no controle social do SUAS?
6. Que estratégias devem ser utilizadas para garantir a participação dos trabalhadores do SUAS nos conselhos? (CNAS, 2021, p. 18-19).

Entretanto, a pandemia impôs limites físicos a processos os quais já apresentavam diversas dificuldades. Intensificou a virtualidade, dificultou o acesso, aprofundou o isolamento, reduziu a convivência comunitária, sobrecarregou o SUS – Sistema Único de Saúde, expôs a população que depende exclusivamente deste sistema de saúde, a qual sobreviveu, com menores possibilidades de distanciamento social, à uma doença letal e de alto contágio, que encobriu sorrisos, abafou nossas vozes e dificultou nossa respiração. Fenômeno que reverberou em nós de maneiras que atravessaram as esferas profissionais e pessoais, visto que a necessidade do trabalho também expôs nossas famílias ao vírus, experienciando seus sintomas ao sermos positivados.

Em meio ao adoecimento das equipes, da falta de acesso da população usuária do SUAS e escassez de recursos financeiros, efetivar a proteção social e realizar a mobilização das conferências em 2021 foi um grande desafio, que necessitou de diversas estratégias, pois:

O direito à participação social assegura ao SUAS, portanto, seu caráter democrático e participativo, como espaços privilegiados para o exercício do protagonismo e da luta por direitos, vocalizando a diversidade de demandas da sociedade brasileira e o empoderamento dos cidadãos. O SUAS tem no conjunto de suas seguranças socioassistenciais, ou seja, tem dentre seus compromissos publicamente declarados e assumidos, o do desenvolvimento da autonomia, que dialoga diretamente com o exercício da participação social. Dessa forma, promover a participação permanente e qualificada dos usuários – nos Centros de Referência da Assistência

Social – CRAS, Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS, Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua – CENTRO POP, Centros Dia, nas Unidades de Acolhimento, entidades socioassistenciais e nos conselhos, dentre outros – é imperativo para que se possa afirmar que as ações estão sendo ofertadas na perspectiva da garantia de direitos [...] (CNAS, 2017, p. 8).

Muitos são os debates, atuais e de outrora, quanto a eficácia do aparato democrático de controle social estabelecido em nosso país. Esses espaços representam e lutam, de fato, pelos interesses das classes trabalhadoras? Tem-se realmente que reconhecer seus limites, principalmente considerando sua inserção nos moldes do capital, e problematizar sua implementação. Assim como analisar a realidade de forma consistente, questionando o investimento em tais aparatos neste momento histórico, e de que forma podemos definir estratégias de avanço e potencialização (MOREIRA, 2011).

Um texto clássico de Thomas Dye, “Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas”, de 2009, nos auxilia na perspectiva de responder o problema de pesquisa e atingir o objetivo a que se propõe. Os ensinamentos de Dye são fundamentais para a discussão acerca do reconhecimento dos padrões institucionais, das estruturas, grupos, da racionalidade dos sistemas e possíveis jogos e conflitos envolvidos no processo de gestão da Assistência Social, da formação das agendas ao acompanhamento da formulação, da implementação e da avaliação por meio dos Conselhos e Conferências Municipais de Assistência Social. Dye nos leva ainda a ponderar sobre questões cruciais na análise de política contemporânea:

Todos nós talvez prefiramos viver num sistema político em que cada um tenha voz igual na formulação de políticas; em que muitos interesses distintos proponham soluções para os problemas públicos; em que a discussão, o debate e a decisão sejam abertos e acessíveis a todos; em que as escolhas políticas sejam feitas de forma democrática; em que a implementação seja razoável, justa e compassiva. Mas só porque tenhamos preferência por um sistema político não significa que tal sistema necessariamente vá produzir políticas de defesa nacional, educação, bem-estar social, saúde ou justiça criminal, que sejam significativamente diferentes. As relações entre *processo* e *conteúdo* devem ainda ser pesquisadas (DYE, 2009, p. 106).

Conclusões

A análise dessa conjuntura é o escopo que esse trabalho se propôs, sem pretensão alguma de considerar-se estante, pois a pesquisa na qual ele se fundamenta apresentará sua redação final apenas em 2024. Cabe ressaltar que, ainda no final do ano de 2022, as contaminações de covid-19 continuam

oscilando em ondas de maior e menor escala por todo o mundo e que tem-se o entendimento quanto à importância de registrar formalmente as peculiaridades deste período histórico.

Ao resumir o estado da arte do controle democrático, com ênfase nas articulações e participações de usuários do SUAS e de movimentos sociais e seus representantes nas atividades, discussões e decisões dos Conselhos Municipais de Assistência nos municípios da DRADS Bauru, buscou-se, a partir da reflexão quanto a realidade, planejar como podemos então desenvolver, a nível regional, possíveis estratégias em direção ao alcance de justiça social. Exemplos dos resultados esperados dessa reflexão são formas de efetivar a descentralização da gestão das políticas públicas, a ampliação de sua diversidade, sua reconstrução coletiva, fortalecida quanto a maior pluralidade de vozes e atores para alcance dos interesses da sociedade, de forma combativa à tradição autoritária brasileira, também nas diversas outras dimensões da vida social (RAICHELIS, 2011).

Ao proceder a análise dos IDConselhos, ressalta-se que a região é majoritariamente constituída de municípios de pequeno porte I e que, no período analisado, os municípios de grande e médio porte não possuem necessariamente os melhores índices de desenvolvimento, sendo muitas vezes superados por municípios de pequeno porte I. A somatória dos índices em 2019 foi de 101,99, em 2020 de 108,02 e em 2021 de 99,97, demonstrando que não houve melhora da qualidade destes conselhos de 2019 a 2021. Outra interpretação das somatórias viabiliza o estabelecimento de ranking entre as três dimensões avaliadas pelo índice, pois, as melhores notas concentram-se em primeiro lugar na dimensão relacionada à composição, com 327 pontos, em segundo lugar na dimensão que se refere à estrutura, 304 pontos, e em terceiro lugar, quando as análises se voltam à dinâmica, com 279 pontos.

Esta observação converge com as constatações do referencial teórico e do levantamento bibliográfico realizado no Projeto da pesquisa que origina este trabalho, pois a atenção à estrutura e à composição não garantem adequada e democrática dinâmica de funcionamento, tendo em vista que a importância da participação nos conselhos se dá por sua qualidade e não apenas por sua existência pró-forma, e que é esta qualidade determina a capacidade deliberativa do foro (COSTA; BOTELHO, 2018).

Ainda que se tenha muito a desenvolver para alcançar ou superar em relação aos requisitos que classificariam os conselhos com nota 5 nas três dimensões propostas pelo IDConselho, essas instâncias participativas representam grande avanço na luta pela consolidação da democracia brasileira e as possibilidades de construção coletiva de uma nova ordem democrática a partir de 2023 inspiram-nos a continuar pesquisando e registrando os passos da política de Assistência Social brasileira.

REFERÊNCIAS

BOTELHO, A. S.; COSTA, M. H. A Qualidade da Participação em Conselhos Gestores de Políticas Públicas: a experiência de um conselho de assistência social. **Emancipação** v. 18, n. 2, p. 356-66, 2018. Web.

BRASIL. **DECRETO Nº 10.282, DE 20 DE MARÇO DE 2020**. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Metodologia de cálculo do Indicador de Desenvolvimento dos Conselhos Municipais de Assistência Social – IDConselho (NT 2017)**. Brasília, DF: MDS, Diretoria de Gestão do SUAS: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2017.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social & Sociedade**, v. 109, p. 126-150, 2012.

BRAVO, M. I. S. Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/ CRESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos. *In*: CFESS (organizador). **O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito**. Brasília, 2011.

CASTRO, M. M.C. *et al.* Determinação social da saúde e pandemia de Coronavírus no Brasil. *In*: DURIGUETTO, M. L.; IAMAMOTO, M.V. **Serviço Social: questão social, território e política social**. 1. ed. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2021.

CNAS. **INFORME CNAS n. 01/2021**: 12ª Conferência Nacional de Assistência Social. Orientações temáticas e organizativas para as Conferências Municipais de Assistência Social de 2021. Disponível em: https://cbf8f-f3e-418a-41f5-b3eb-f4b2f2f44394.filesusr.com/ugd/7f9ee6_892d6618d-4934de89e4e762fac793404.pdf. Acesso em: 20 jan. 2022.

CNAS. **INFORME CNAS Nº 02**: 11ª Conferência Nacional de Assistência Social. **ORIENTAÇÕES TEMÁTICAS E ORGANIZATIVAS PARA AS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2017**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cnas/Informe_cnas_n02.pdf. Acesso em: 20 jan. 2022.

DYE, T. “Mapeamento dos modelos de análise de política pública”. *In*: HEIDEMANN, F. G. & SALM, J. F. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora da UnB, 2009, p. 99-132.

MOREIRA, M. C. *In*: CFESS (organizador). **O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito**. Brasília, 2011

Movimento unificado em defesa da Assistência Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado. **INFORME 04/2019**. **Assunto**: Aparentamentos sobre as ameaças ao SUAS: análise da conjuntura atual. Disponível em: https://www.amures.org.br/uploads/1521/arquivos/1537123_informe4_cndas_conjuntura_final_2.pdf. Acesso em: 21 jan. 2022.

RAICHELIS, R. O Controle Social Democrático na Gestão e Orçamento Público 20 Anos Depois. *In*: CFESS (organizador). **O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito**. Brasília, 2011.

REPENSANDO O CONCEITO DE SOLIDARIEDADE PERANTE O SISTEMA INTERNACIONAL: racismo e as políticas migratórias

Andrea de Mello Cintra⁴

Introdução

É possível notar que os deslocamentos internacionais podem ser divididos em dois grandes grupos: os migrantes desejáveis e os migrantes indesejáveis (DOMENECH, 2015). O grupo aos quais os corpos desejáveis pertencem, possuem geralmente um estereótipo bem definido: são homens ricos, brancos, provenientes dos países mais desenvolvidos economicamente de acordo com a ótica capitalista, heterossexuais e cisgênero. Já a categoria dos corpos indesejáveis compreende pessoas pobres, menos qualificadas academicamente, consideradas como não brancas e que vem do bloco dos países economicamente subdesenvolvidos pela ótica capitalista (HAESBART, 2006).

Os países considerados como atraentes para migrantes são os que fazem parte do bloco do Norte Global, os quais apresentam índices socioeconômicos mais elevados, possuem melhores índices de qualidade de vida e, comumente impõem grandes barreiras migratórias, como, por exemplo, a securitização de suas fronteiras (BALLESTRIN, 2020). Tais países costumam atrair a categoria de “migrantes indesejados”, que podem ser traduzidos como as pessoas provenientes dos países do Sul Global, ou seja, daqueles países que são considerados como subdesenvolvidos pela ótica capitalista. Não raro, no local de chegada, tais grupos não contam com a sua situação documental regularizada, o que pode ocasionar o fenômeno de deportação em massa, se torna um espetáculo brutalizado e serve como um meio de controle social. Além disso, é reforçada a imagem estereotipada do bom e do mau migrante, apresentados como ameaças a serem combatidas através de pensamentos eugenistas e higienistas propagados, sobretudo, pela ultradireita, que prega sentimentos ultranacionalistas e que criminalizam as pessoas migrantes. A migração do Sul Global coopera Tudo isto coopera

4 UNESP FRANCA. Mestranda em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. E-mail: andrea.cintra@unesp.br

para a estigmatização pejorativa também da migração regular, proveniente do Sul Global, sendo sempre vista de forma criminalizada, aliada ao narcotráfico, terrorismo, tráfico de pessoas, roubo de empregos etc (DOMENECH, 2015).

Atualmente, os deslocamentos transfronteiriços acontecem com maior facilidade por causa da globalização, advento que traz consigo maior facilidade nos transportes e comunicações. Por outro lado, a globalização também acarreta o aumento das desigualdades econômicas, sociais e políticas, que são grandes motivos pelos quais as pessoas também decidem sair dos locais onde estão. Segundo Milton Santos (2005), a globalização corrobora para a manutenção do sistema capitalista, com a imposição do conceito de crise sistêmica, que não é uma exceção, mas, sim, a regra. Consequentemente, isso dita quais as vias que podem ser tomadas para uma “mitigação universal” e ações que aliviam os problemas enfrentados pela sociedade internacional, mas que não atacam as raízes dos problemas, fazendo com que as desigualdades socioeconômicas sejam apenas aliviadas, mas nunca extintas. O fenômeno da globalização trouxe a percepção de que há uma “nova ordem humanitária”, onde Organizações Não Governamentais (ONGs) e Organizações Internacionais (OIs) instauram um “senso de emergência temporário”, mas que na realidade é permanente. Esse “senso de emergência” é moldado pelo contexto de diferentes formas, pois as tragédias e catástrofes são necessárias para a manutenção do sistema e das desigualdades entre as pessoas (FASSIN, 2012; SANTOS, 2005).

Segundo Menezes (2012), a migração deveria estar relacionada à liberdade de movimentar-se e ao direito e aumento de possibilidades da melhora das condições de vida de um ser humano. Pouco se discute sobre a raiz das causas que levam o grupo dos indesejáveis a necessitar deslocar-se para a sua própria sobrevivência. As teorias migratórias econômicas falam sobre a baixa perspectiva econômica que essas pessoas possuem, mas pouco se analisam os fatores que geraram tal situação, as assimetrias que o sistema internacional possui, provocando a existência dos abismos socioeconômicos, sobretudo nos países do Sul Global. Tais teorias desconsideram os e as migrantes como sujeitos(as) de voz e direitos, e indivíduos capazes de pensar o contexto no qual estão inseridos de forma crítica, bem como de serem agentes de mudanças positivas em seus entornos (MACÉ, 2017). Países que apresentam os piores índices de Desenvolvimento Humano (IDH) são os que têm a maior propensão de gerar grandes movimentos de refugiados e/ou migrações forçadas devido às más condições socioeconômicas que apresentam (CHIMNI, 2000).

Os governantes enxergam a migração como um problema a ser gerido, preferencialmente, as pessoas não saiam de seus locais de origem (sobretudo quando falamos da categoria indesejável). Contudo, há a necessidade da manutenção do status quo para o funcionamento do sistema capitalista, que se alimenta das desigualdades entre as pessoas e da existência de postos de trabalho

a serem ocupados por mão de obra barata, através de práticas empregatícias como a subcontratação, empregos temporários e sazonais, não raro violando as leis trabalhistas em posições exploratórias para o trabalhador, reafirmando a posição de subalternidade e controle migratório (CASTLE, 2010)

Acredita-se que o fator principal que corrobora para que a categoria indesejável seja construída é o da “invenção da raça”, introduzido por Aníbal Quijano (2005). O autor afirma que a raça é um dos principais meios de controle inventados pela Modernidade e que funda os alicerces do capitalismo. O binarismo criado para brancos x negros, define quem pode gozar de direitos e ser tratado de maneira digna conforme a cor de sua pele. Assim, o mercado econômico consegue sua sustentação nas dicotomias que proporcionam as desigualdades políticas, econômicas e sociais (ALMEIDA, 2019).

Silvio Almeida (2019) fala sobre como a lógica racista gera desigualdades e violências. Ações cotidianas como expressões de caráter duvidoso profundamente arraigadas nas falas, estruturas sociais não questionadas e naturalizadas, relações interpessoais e institucionais, manifestam o controle político e econômico capitalista, que necessita da propagação do racismo e do abismo que é gerado entre os indivíduos, para continuar existindo. Fatores como a discriminação racial, cujo termo pode ser traduzido em “atribuição de tratamento diferenciado a membros de grupos racialmente identificados” (ALMEIDA, 2019, p. 32), é um requisito para a demonstração de poder e possibilidade do uso da força, além de também ser uma forma de controle social. O racismo não pode ser apenas resumido a uma ação individual, mas sim como regra prática do funcionamento de instituições, que conferem vantagens e privilégios recortados de forma racial (ALMEIDA, 2019).

Quando se trata de migrações forçadas e/ou que se enquadrem nos parâmetros do refúgio (deslocamentos forçados por causa de perseguições políticas, sociais, étnicas, etc e/ou de um fundado sentimento de temor à própria vida) é necessário pensar também sobre a dinâmica da acolhida humanitária, onde Estados, Organizações Internacionais e Organizações Não Governamentais (ONGs) assumem um papel paradoxal de mitigação dos efeitos causados pelos conflitos. É comum que desponte um sentimento de compaixão proveniente da opinião pública global, ativado pela mídia hegemônica. Porém, geralmente, a compaixão é proveniente dos próprios causadores dos conflitos, leia-se, do Norte Global, cujas assimetrias e imposições culminam nos abismos socioeconômicos vivenciados pelos países do Sul Global. As chamadas políticas de compaixão/ solidariedade podem ser traduzidas como as políticas da desigualdade e de dominação. A ideia de que condições sociais como exclusão, marginalização e exploração se tornaram sinônimos de frustração, humilhação e tormentas, logo acontecimentos individuais, fatalidades e infelicidades.

(FASSIN, 2012). Ademais, o sentimento moral também pode ser direcionado dependendo das condições do conflito e de quais são as vítimas dele.

O humanitarismo global opera com a legitimação do neocolonialismo, ou seja, novos formatos de opressão e violência coloniais em nome dos direitos humanos. Instituições financeiras tais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) regulam, através de medidas de austeridade, as economias do Sul Global, cujas alternativas neoliberais pouco ou quase nada ajudam a melhorar a qualidade de vida de suas populações, contribuindo para as violações dos direitos humanos, por exemplo (CHIMNI, 2000). Há também uma seletividade das intervenções humanitárias que, geralmente, vão ao encontro dos interesses das grandes potências e aos seus mercados (CHIMNI, 2000).

Partindo deste arcabouço teórico, frente aos novos conflitos que despontam no sistema internacional, como a guerra entre Ucrânia e Rússia, a tomada pelo poder do Talibã no Afeganistão, a guerra civil na Síria e o fluxo de venezuelanos que adentram no Brasil, serão alguns dos exemplos utilizados para debater o qual(is) o(s) limite(s) e se podem ser mensurados, da acolhida humanitária de populações cujos territórios se encontram em conflitos e violações dos direitos humanos, e portanto, são impelidas a sair de lá, buscando refúgio em outro local

Racismo, políticas migratórias e as relações internacionais

O silenciamento sobre o tema do racismo nas Relações Internacionais pode ser considerado uma forma de cooperação para a manutenção do status quo e que reforça as estruturas de exclusão, violência e opressão, marginalizando as narrativas não hegemônicas (DE SOUZA SILVA, 2021). Tal silenciamento coopera para a criação de um suposto “universalismo” imposto pelo Ocidente e que dá a falsa impressão de que há um conhecimento ou verdade universal, neutro (sem determinações geopolíticas) e válido a todos os corpos. Portanto, que não deve ser questionado. São nestes momentos em que a afirmação de que nenhum conhecimento é desinteressado, se torna válida e importante para o debate. (DE SOUZA SILVA, 2021). Ademais, assim como citado anteriormente, a invenção da raça pelo colonizador coloca o ser colonizado como um ser naturalmente inferior, onde a sua posição de subalternidade o impede de pensar, falar e se posicionar criticamente – sob pena de ser punido e ainda mais silenciado e invisibilizado (SPIVAK, 2010).

A partir dos argumentos apresentados, pode-se analisar o conflito da Ucrânia e a recepção dos migrantes e/ou perante a comunidade europeia, que tem sido exemplar (AZEREDO; SILVA, 2022). Porém este modelo não é seguido em outros cenários. Em meados da década de 2010, milhões de sírios fugiram de seu país devido a guerra civil e as perseguições em massa feitas pelo Estado

Islâmico, que feriam gravemente os direitos humanos. No período, milhares de pessoas morreram em deslocamento em direção ao continente europeu. Os que conseguiram sobreviver encontraram outras adversidades para a solicitar refúgio ou regularizar sua documentação em solo europeu: a dificuldade de adentrar fisicamente as fronteiras européias, gerando uma “crise migratória” nos países vizinhos, como Turquia e Grécia, que receberam os contingentes de pessoas sírias e que não possuíam a infraestrutura necessária para tal.

Uma das perguntas que pode ser feita é: o que torna os refugiados sírios indesejáveis e os refugiados ucranianos desejáveis? Ambos os conflitos são fruto dos antagonismos do capitalismo que provocam tragédias, conflitos geopolíticos que alimentam rivalidades e ódio entre os povos. Então, acredita-se que a dinâmica de recepção europeia para migrantes seja baseada em grupos específicos, considerados como desejáveis, o que perpassa as noções de racismo, xenofobia e misoginia (AZEREDO; SILVA, 2022), abordadas na introdução.

Assim sendo, percebe-se que corpos racializados são excluídos do sentimento de solidariedade internacional, uma vez que os tratamentos relegados a eles são comumente desumanizados e banalizados (LIMA; OLIVEIRA, 2022). A atenção midiática dada ao caso ucraniano também chama a atenção. Alguns vídeos viralizaram na Internet, com jornalistas e repórteres pronunciando frases como: “são pessoas iguais a nós, não deveriam estar passando por isso”; “eles são loiros e possuem olhos azuis”; “são europeus, não pessoas do Terceiro Mundo”, etc. Tais comentários escancaram aquilo que já é sabido, mas é feito de forma velada: o racismo é estrutural e alguns corpos valem mais do que outros.

Outro ponto a ser pensado pelo racismo e da xenofobia é o reconhecimento do “outro” como seu semelhante, pressupondo-se uma hierarquia entre as pessoas devido às suas características físicas e seu local de nascimento. Ucranianos são considerados europeus, ou seja, pessoas escolarizadas, intelectualizadas, preparadas para trabalhos qualificados, além de serem pessoas brancas e cuja cultura não é atrasada nem precisa ser “salva” pelo mundo ocidental (LIMA; OLIVEIRA, 2022). Também, pode se citar o fato de que em 2013-2014, com a interrupção das negociações para a entrada da Ucrânia na União Européia, desembocaram em um confronto armado. Tal fato demonstra que, parcela do país tem como meta e objetivo de compartilhar com o resto do Ocidente os valores de “democracia e liberdade”, ao se desvincular da Rússia e da figura polêmica de Vladimir Putin, endemonizado e vilanizado pelo mundo ocidental, de forma maniqueísta (CINTRA, 2015). Como afirma Fassin (2012), o limite da solidariedade internacional e dos sentimentos morais tem limites e direcionamentos bem definidos.

Ademais, as noções de criminalização e securitização das fronteiras que tomaram maiores proporções após o 11 de setembro bem como a intensificação da islamofobia e a generalização de que todos os muçulmanos são terroristas,

além de culturalmente atrasados e inferiores, o que faz com que o ódio aos árabes (este termo é utilizado de forma genérica para designar a maioria dos habitantes do Oriente Médio) tome lugar nos discursos de ultradireita. Tais fatos refletem na atenção midiática, opinião pública, políticas migratórias e no acolhimento humanitário de refugiados e/ou migrantes forçados, que tomam formas discriminatórias, racistas, xenófobas e misóginas.

Política migratória no Brasil: Venezuela e Afeganistão

Atualmente, os dois maiores fluxos migratórios que adentram o solo brasileiro são de pessoas provenientes da Venezuela e do Afeganistão, ambos decorrentes de crises de violação de direitos humanos em seus territórios. Porém, nem sempre esse foi o cenário de fluxos migratórios no país. No século XIX e XX, houve o fomento da vinda de imigrantes europeus com o intuito de suprir a mão de obra escravizada e também com o propósito de “embranquecer” o país, deixando-o com “características mais europeias” (DOMENECH, 2015). Dentro do território brasileiro ainda é possível observar de forma evidente, os resquícios da colonialidade e das relações altamente hierarquizadas entre as pessoas, devido ao abismo socioeconômico e onde as classes mais baixas e marginalizadas são constituídas de pessoas racializadas. Tudo isso corrobora para a existência e propagação da dualidade dos migrantes entre desejáveis e indesejáveis.

No caso Venezuelano e Afegão, o governo brasileiro concedeu duas vias para a regularização migratória através de pedidos de refúgio e vistos de acolhida humanitária para afegãos e solicitação de refúgio e portarias interministeriais de residência para venezuelanos. Além da Operação Acolhida que interioriza pessoas provenientes da Venezuela de forma voluntária para outros estados brasileiros que possuam ofertas de trabalho e inserção social há também a Operação Horizonte que visa auxiliar pessoas provenientes do Afeganistão na cidade de São Paulo (CNN, 2022).

É inegável que o governo brasileiro auxilia e fomenta a posição do país como Estado acolhedor, reforçando o seu posicionamento de acolhimento perante o Sistema Internacional através das possibilidades para a regularização migratória. No caso do Afeganistão, por exemplo, o Brasil é um dos únicos países do mundo a emitir vistos de acolhida humanitária (CNN, 2022). Contudo, o Estado falha em prover direitos básicos e proteger os direitos humanos de refugiados no Brasil, onde os padrões neocoloniais ainda perpassam as relações sociais entre eles e entre o local onde estão (JUBILUT; JARONSKI SILVA, 2018). Mostra-se presente a dualidade entre os(as) migrantes desejáveis e os indesejáveis, onde os recortes raciais e xenófobos tem a sua marca e ditam quem pode ou não obter sucesso e ser bem acolhido naquele local. Outro fator

que pode ser mencionado é a falta de notícias dentro dos principais veículos de comunicação acerca do recebimento de refugiados(as) ou portadores do visto de acolhida humanitária dessas duas nacionalidades, mesmo que existam campanhas de regularização migratória para essas populações. Pode-se citar também o fechamento das fronteiras terrestres brasileiras durante as fases mais duras da pandemia do Covid-19, onde milhares de venezuelanos entraram de forma irregular no Brasil e não possuíam formas de regularização documental e, portanto, enfrentaram uma maior dificuldade em acessar os serviços públicos e se proteger do coronavírus, por exemplo (MIGRAMUNDO, 2020).

Portanto, a partir da breve análise das situações demonstradas acima, é possível perceber que as políticas migratórias no Brasil também operam de acordo com as lógicas neocoloniais, marginalizando aqueles(as) provenientes do Sul Global, as quais são vistas como um conglomerado de indivíduos não brancos, e, portanto, pessoas não passíveis de obterem a solidariedade internacional. Não raro, os países do Sul Global operam como “Estados-tampão” (BALLESTRIN, 2020), acolhendo os indivíduos que são vítimas de confrontos e não são acolhidos pelo Norte Global. O racismo e a xenofobia fazem com que os conflitos pelos quais seus países de origem enfrentam são vistos como decorrentes do “atraso” e “inferioridade” de suas culturas e não como resultados do modelo neoliberal de exploração extensiva, de disputas econômicas, ideológicas e de recursos naturais dos países hegemônicos.

Conclusões

A eclosão de conflitos no mundo contemporâneo, muitas vezes motivados por interesses das potências hegemônicas não é novidade. A diferença reside justamente na forma como o resto do globo se posiciona, grandemente motivado pela mídia hegemônica de massa. Assim sendo, alguns fatores devem ser levados em consideração ao analisar o conflito na Ucrânia e outros conflitos que acontecem em países não europeus, como Afeganistão e Síria cuja maioria étnica de seus habitantes não é europeia, ou seja, não cristãos ou protestantes e, não brancos.

Acredita-se, portanto, que um dos pontos chave para a compreensão do racismo perante o sistema internacional reside justamente no seu silenciamento e na falta de análises críticas que o coloquem como ponto de partida e central. São necessárias explicações sobre os rumos que a política internacional toma, além de conferir maior destaque e preocupação com certos acontecimentos em detrimento de outros, por exemplo.

Fassin (2012) aborda o sentimento moral o qual é necessário para que haja o reconhecimento de si próprio no outro. Quando se trata de pessoas do Sul Global e racializadas, esse sentimento esbarra em obstáculos e encontra seu limite. Chimni (2000) também fala sobre a lógica perversa da assistência

humanitária que, ao prover meios básicos e mínimos para a garantia da sobrevivência destas pessoas que se encontram em situações desesperadoras, não ataca as causas do desespero, apenas fazem ações que as mitiguem. Desta forma, continuam a inserir os indivíduos na roda da catástrofe, sem impedir de fato que estas continuem a ocorrer ou que os sujeitos nela inseridos possam repensar o seu papel enquanto seres humanos de forma crítica e, quem sabe, modificar positivamente a realidade que vivem.

Portanto, ao se analisar criticamente o conflito entre Rússia e Ucrânia e seus desdobramentos, incluindo a acolhida humanitária europeia, as barreiras para a solidariedade são nítidas. O conflito que coloca a Rússia (representada pelo “vilão” Vladimir Putin) e a Ucrânia (representada pelos moldes ocidentais e como uma marionete do governo estadunidense), demonstra quais são os interesses internacionais neste conflito e as razões pelas quais há a elegibilidade entre quem merece ou não a compaixão e o compadecimento.

De forma a finalizar o artigo, reitera-se que o recorte racial é fundamental para analisar as políticas migratórias e a recepção de migrantes e refugiados. No caso do Brasil, como dito anteriormente, há leis que visam a regularização documental e a concessão de refúgio para tais indivíduos, porém não há, em contrapartida, os mesmos esforços para a sua inserção social e para a reconstrução de suas vidas com dignidade. Ademais, a invisibilização, a pouca receptividade e conscientização por parte da sociedade civil, tende a estigmatizar pejorativamente os fluxos migratórios latino americanos, africanos ou asiáticos, devido a percepção de se tratar de um ser humano racializado e os sentimentos xenófobos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **Racismo Estrutural**. 4. ed. São Paulo: Jandaíra, 2019. 255 p

AZEREDO, Laís; SILVA, João Carlos Jarochinski. A Crise Humanitária na Ucrânia e a Resposta aos Refugiados e Refugiadas: o que determina o rechaço e a acolhida?. **Eris**. São Paulo, p. 1-1. abr. 2022. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/a-crise-humanitaria-na-ucrania-e-a-resposta-aos-refugiados-e-refugiadas-o-que-determina-o-rechaco-e-a-acolhida/>. Acesso em: 1 maio 2022.

BALLESTRIN, Luciana. (2020), “O Sul Global como projeto político”. **Horizontes ao Sul**. Disponível em: <https://www.horizontesaosul.com/single-post/2020/06/30/O-SUL-GLOBAL-COMO-PROJETO-POLITICO>. Acesso em: 25 jan. 2022.

CASTLE, Stephen. Entendendo a migração global: uma perspectiva desde a transformação social. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 18, n. 35, 2010.

CINTRA, Andrea de Mello. **Crise da Crimeia: o conflito de identidades na Ucrânia**. TCC (Graduação) – Curso de Relações Internacionais, Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2015.

CHIMNI, Bhupinder S. Globalization, humanitarianism and the erosion of refugee protection. **Journal of Refugee Studies**, v. 13, n. 3, p. 243-263, 2000.

CNN. **Governo brasileiro anuncia que concederá vistos humanitários a afegãos**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/governo-brasileiro-anuncia-que-concedera-vistos-humanitarios-a-afegaos/>. Acesso em: 4 set. 2022

DE SOUZA SILVA, Karine. “Esse silêncio todo me atordoa”: a surdez e a cegueira seletivas para as dinâmicas raciais nas Relações Internacionais. **Revista de Informação Legislativa**, v. 58, n. 229, p. 37-55, 2021.

DOMENECH, Eduardo. O controle da imigração” indesejável”: expulsão e expulsabilidade na América do Sul. **Ciência e Cultura**, v. 67, n. 2, p. 25-29, 2015.

FASSIN, Didier. **Humanitarian reason**. University of California Press, 2012..

HAESBART, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do fim dos territórios à multiterritorialidade. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

JAROCHINSKI SILVA, João Carlos; JUBILUT, Liliana Lyra. Venezuelans in Brazil: Challenges of Protection. **E-International Relations**, v. 12, 2018.

LIMA, Carolina Antunes Condé de; OLIVEIRA, Lucas Ramos. A Crise de Refugiados Ucranianos:: um retrato da linha de cor na comoção internacional. *Eris*. São Paulo, p. 1-1. abr. 2022. Disponível em: <https://gedes-unesp.org/linha-de-cor-na-comocao-internacional/>. Acesso em: 1 maio 2022.

MACÉ, Marielle. **Siderar, considerar**: migrantes, formas de vida. Rio de Janeiro: Ed. Bazar do Tempo, 2017.

MENEZES, Marilda Aparecida de. Migrações e mobilidades: repensando teorias, tipologias e conceitos. **Migrações**: implicações passadas, presentes e futuras. Marília: Oficina Universitária, p. 21-40, 2012.

MIGRAMUNDO. **Quase 150 mil imigrantes obtiveram auxílio emergencial no Brasil, segundo Caixa**. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://migramundo.com/quase-150-mil-imigrantes-obtiveram-auxilio-emergencial-no-brasil-segundo-caixa/>. Acesso em: 10 set. 2021

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p. 227-. 275

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. 6. ed. São Paulo: Record, 2000

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o Subalterno Falar?** Belo Horizonte: Ufmg, 2010. 174 p. Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa, André Pereira Feitosa.

POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E (VIOLAÇÃO DE) DIREITOS HUMANOS: as mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil

Ana Carolina de Moraes Colombaroli⁵

1. Introdução

A segurança pública é, atualmente, uma das áreas mais sensíveis no contexto da sociedade brasileira. Dentre as questões políticas, sociais e econômicas que mais afligem as pessoas, violência e segurança ocupam são vistas pela população dentre os maiores problemas do país (BOKANY, 2015). Além da amplificação do problema pelas agências da comunicação social, a violência passou a integrar a agenda das políticas públicas oficiais com grande destaque.

O debate público, em geral, tem se dado em torno do endurecimento da legislação penal e do aumento dos efetivos da polícia e dos gastos com segurança pública. Poucas vozes, quase que exclusivamente provenientes do campo acadêmico, têm apontado a necessidade de que os investimentos em segurança pública e eventuais alterações legislativas sejam acompanhadas de uma nova concepção de polícia, de uma nova organização policial (SOUZA, 2004).

O presente artigo tem por objetivo apresentar os dados de mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil, discutindo como o fenômeno é decorrente não de desvios ou casos isolados de uso excessivo da força, mas de um modelo de policiamento e de segurança pública que traz fortes heranças do período de ditadura militar e persiste em violar direitos humanos mesmo após o processo de redemocratização e das garantias fundamentais previstas na Constituição de 1988.

2. As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil

Historicamente, os indicadores de letalidade e vitimização policial no Brasil não foram acompanhados e/ou divulgados pelos Estados. Apesar da criação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre

Drogas – SINESP pela Lei 12.681/2012, o fato de ser um tema tabu, a falta de transparência das polícias, bem como a falta de consenso acerca do que se contar quando se fala de violência policial⁶, persiste a dificuldade em se obter estatísticas confiáveis sobre as mortes de civis ocorridas em razão das ações policiais.

O esforço realizado em dar transparência a esses dados é do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) que, desde 2013, vem compilando um conjunto de dados sobre vitimização e letalidade policial, a partir de informações obtidas junto às 27 Unidades da Federação (UF) por meio da Lei de Acesso à Informação. As informações obtidas e disponibilizadas na base de dados do FBSP nortearão a análise que se apresenta no presente trabalho⁷.

Os dados coletados e compilados pelo FBSP demonstram que o Brasil não é somente um dos países com maior índice de homicídios do mundo, mas também um dos países em que os policiais mais morrem e mais matam. Entre 2013 e 2021⁸ ao menos 43.171 pessoas foram vítimas de ações de policiais civis ou militares de todo o país (BUENO; PACHECO; NASCIMENTO; MARQUES, 2022).

Considerando-se o período analisado, verifica-se um aumento significativo das mortes decorrentes de intervenções policiais: se, em 2013, 2212 pessoas foram vítimas de ações de policiais civis e militares no país, no ano de 2020, foram 6416, um aumento da ordem de 275%, embora em 2021 tenha havido uma ligeira queda.

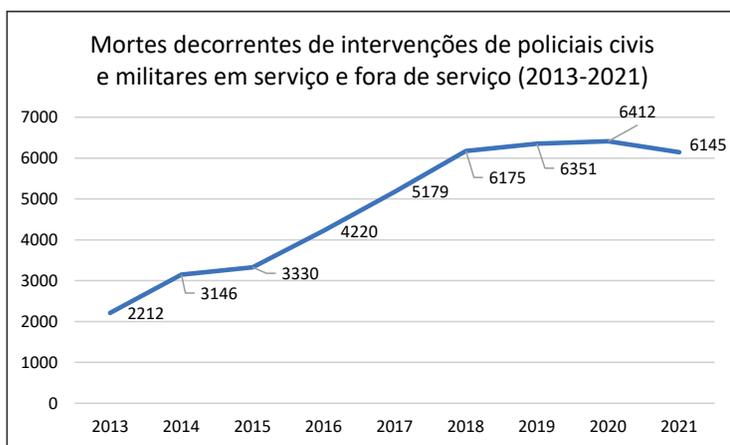
O Gráfico 1 mostra a evolução temporal das mortes decorrentes de intervenções de policiais civis e militares em serviço e fora de serviço, e a Tabela 1 traz os números absolutos dessas mortes, e o percentual de variação de um ano para outro.

6 As ocorrências letais de civis em ações policiais são classificadas por diferentes nomes pelas instituições de segurança pública, sendo denominadas de *resistência seguida de morte*, *autos de resistência*, *mortes em confronto*, *homicídio com motivação enfrentamento com a polícia*, *homicídio ou lesão corporal seguido de morte*, *resistência com morte do opositor*, *resistência/pessoas mortas*.

7 As Estatísticas Criminais disponibilizadas na base de dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública apresentam, de forma analítica, os dados sobre crime e violência obtidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) junto às Secretarias de Segurança Pública e/ou Defesa Social (SSP) das Unidades Federativas do país ao longo dos anos de produção do Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

8 O ano de 2013 foi o primeiro em que o FBSP passou a monitorar o número de mortes em intervenções policiais, e o ano de 2021 é o último ano com dados disponíveis até a submissão deste trabalho.

Gráfico 1



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Tabela 1

Ano	Quantidade	Varição em relação ao ano anterior (%)
2013	2212	
2014	3146	42%
2015	3330	6%
2016	4220	27%
2017	5179	23%
2018	6175	19%
2019	6351	3%
2020	6412	1%
2021	6.145	-4%

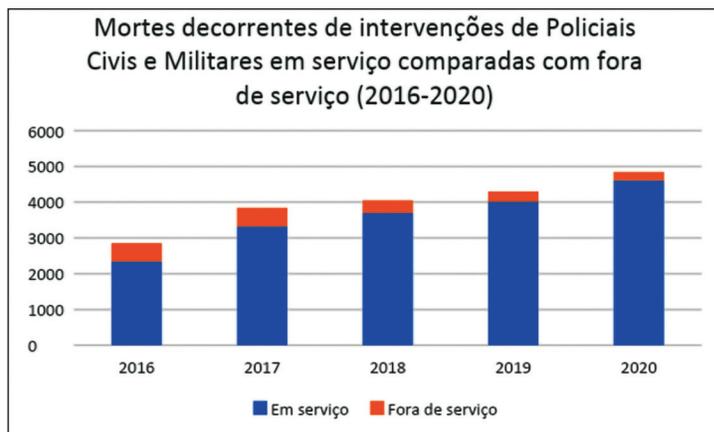
Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Desagregando-se os dados, é possível constar que a maioria das mortes decorrentes de intervenções policiais ocorreram em serviço⁹, proporção que aumentou entre 2016 e 2020: se no ano de 2016, 55,3% das mortes decorrentes de intervenção policial ocorreram em serviço, esse percentual foi de

9 A análise é apresentada a partir do ano de 2016 até 2020 pois, em 2015 e 2021, não há dados disponíveis sobre os policiais estarem ou não em serviço. Os números não coincidem com o total de mortes decorrentes de intervenção policial, vez que em parte dos registros fornecidos pelas Secretarias de Segurança e/ou Defesa Social ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública não há informações sobre o policial estar ou não em serviço no momento da ocorrência.

71,8% em 2020. Se considerarmos todo o período de 2016 a 2020, 63,4% das mortes decorrentes de intervenção policial ocorreu quando estes estavam em serviço, 6,7% quando estavam fora de serviço (em 29,8% dos casos, a informação não estava disponível).

Gráfico 2

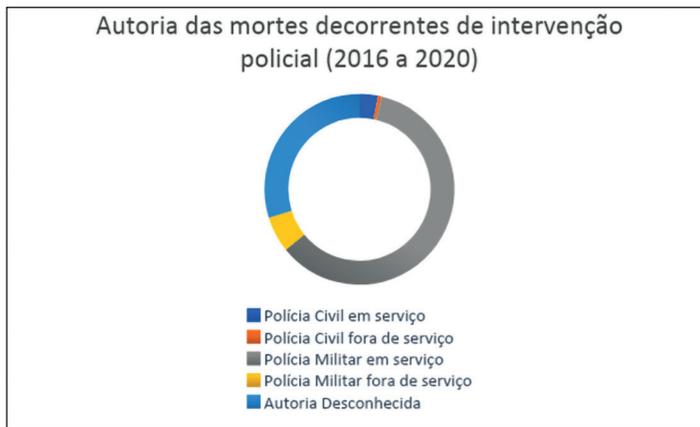


Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

É também muito mais significativa a proporção de mortes cometidas com a participação de policiais militares¹⁰: entre 2016 e 2022, 66,4% das mortes decorrentes de intervenção policial tiveram a participação de policiais militares, enquanto 3,8% tiveram a participação de policiais civis (em 29,8% dos casos a informação sobre a autoria não estava disponível). Conjugando os dados, tem-se que, entre 2016 e 2020, ao menos 60,3% das mortes decorrentes de intervenção policial foram cometidas por policiais militares em serviço.

¹⁰ Os números não coincidem com o total de mortes decorrentes de intervenção policial, vez que em parte dos registros fornecidos pelas Secretarias de Segurança e/ou Defesa Social ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública não há informações sobre a autoria da morte decorrente de intervenção policial.

Gráfico 3



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

2.1. Desproporcionalidade e uso excessivo da força letal pela polícia brasileira

Antes de iniciar as análises, importa destacar que, embora os dados apresentados no presente trabalho refiram-se ao contexto nacional, as UF apresentam grande disparidade no tocante à letalidade policial: as polícias do Distrito Federal, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Piauí são as menos letais do país, enquanto no Amapá, Goiás, Sergipe, Bahia e Rio de Janeiro as polícias apresentam uma taxa de letalidade muito superior. No entanto, os limites impostos pela estrutura do presente trabalho nos impedem de desagregar os dados e pormenorizar as análises por UF¹¹.

Demonstramos acima que os números absolutos de mortes decorrentes de intervenção policial são elevados, e a tendência tem sido de crescimento. De outro lado, importa considerar que o mandato policial permite o uso da força, inclusive letal quando necessária. Isso, no entanto, não implica em uma licença para usar a violência de forma discricionária. Como expõem Bueno, Marques e Pacheco (2021, p. 59) “Neste sentido, assim como não é correto afirmar que toda ação policial que resultou em morte é ilegal ou ilegítima, tampouco é prudente afirmar que todas as ações foram legais sem que tenham sido devidamente apuradas”.

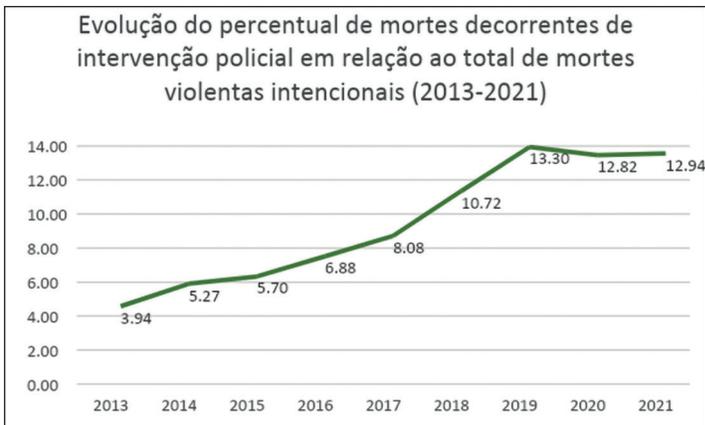
Pesquisadores têm buscado estabelecer critérios para verificar se o uso da força letal pela polícia é excessivo ou desproporcional. Apresentamos abaixo os critérios mais aceitos pelos pesquisadores, conjugados aos dados

11 Para dados por UF, cf. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Estatísticas Criminais*. São Paulo: FBSF, 2022. Disponível em: < <http://forumseguranca.org.br:3838/>>.

disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que demonstram que as mortes cometidas pela polícia no Brasil são abusivas e excessivas.

O primeiro critério utilizado é a proporção de civis mortos pelas polícias em relação ao total de homicídios no país. O trabalho pioneiro de Cano (1997) sustenta que, se esta porcentagem ultrapassa 10%, este é um forte indicador de desproporcionalidade no uso da força pelas polícias. As estatísticas demonstram que, se a porcentagem de mortes decorrentes de intervenção policial era próxima de 4% em 2013, em 2021 elas representam 12,94% do total de homicídios do país, atingindo seu ápice em 2019, com 13,3%.

Gráfico 4



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Outro indicador passível de consideração é a relação entre o total de mortos em intervenções policiais, e as taxas de policiais assassinados. Bueno, Marques e Pacheco (2021, p. 63) justificam a importância desse critério a partir da seguinte argumentação: “Se os agentes da lei devem atuar de acordo com os princípios da moderação e da legalidade, fazendo uso da força letal apenas em situação de risco iminente para si ou para terceiros, a proporção de vítimas entre cada um destes indicadores tem que ser próxima”.

Quando o número de mortes produzidas pela polícia é muito elevado em relação ao número de policiais vitimizados, não é possível sustentar que o uso da força foi realizado exclusivamente em razão dos riscos a que os policiais foram submetidos.

Para aferir o excesso na atuação das forças policiais, o FBI toma como parâmetro a proporção de 12 civis mortos para cada policial morto, enquanto Chevigny sugere como parâmetro 15 civis mortos para cada policial morto (BUENO; MARQUES; PACHECO, 2021).

Se compararmos somente os dados sobre as mortes de civis e de policiais ocorridas em serviço/em confronto, a proporção de civis mortos em relação a policiais é enormemente superior aos parâmetros preconizados.

Tabela 2

Mortes decorrentes de intervenções de Policiais Civis e Policiais Militares em serviço em comparação com o número de policiais vitimizados em confronto em serviço (2016-2020)*			
Ano	Civis mortos	Policiais civis e militares mortos	Proporção
2016	2345	93	25:1
2017	3327	82	41:1
2018	3695	81	46:1
2019	4018	49	82:1
2020	4606	51	90:1

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

* Para a contabilização dos civis mortos por policiais, foram desconsideradas as mortes cometidas por policiais fora de serviço, bem como os casos em que a informação não estava disponível.

Diferentemente dos civis, que são mortos pelas polícias geralmente em serviço, a maioria das mortes violentas de policiais de civis e militares¹² ocorrem fora do turno de serviço: no período compreendido entre 2016 e 2020, 75,1% dos policiais vítimas de mortes violentas intencionais estavam fora de serviço, e 24,9% foram mortos em serviço.

Ainda que consideremos os números totais, sem desagregação dos dados em serviço e fora de serviço, no período compreendido entre 2016 e 2020, tem-se a proporção de 19,9 civis mortos pela polícia para cada policial morto. Essa proporção, no entanto, não é uniforme, tendo aumentado significativamente nos últimos anos: em 2016, foi de 10,1; em 2017, da ordem de 13,5; em 2018, foi de 19,7; em 2019, de 39 e, em 2020, 35,3.

Por fim, outra estatística utilizada como referência para determinar a legitimidade ou excesso no emprego da força policial é a razão entre as taxas de civis feridos e civis mortos pelas polícias: ela indica que, quando o número de mortos é consideravelmente maior do que o de feridos, a atuação policial provavelmente incorre em excessos, pois a polícia está “atirando para matar” (NAIDIN, 2020). Os dados compilados e disponibilizados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública não nos permitem, contudo, estabelecer a razão entre civis feridos e civis mortos pela polícia.

12 Para a contabilização dos policiais vítimas de conflitos violentos letais intencionais em serviço e fora de serviço, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública considera policiais da ativa mortos em confronto ou por lesão não natural (homicídios, latrocínios e/ou lesão corporal seguida de morte), descartando-se casos de acidente de trânsito e suicídio.

Pelos dados e correlações acima apresentados, fica claro que o Brasil não tem somente números elevados de letalidade policial, mas também que a atuação das polícias brasileiras é marcada pelo uso abusivo, violento e ilegítimo da força (NANDIN, 2020). A polícia brasileira é responsável por um alto percentual do total de homicídios dolosos, quando participa de confrontos mata muito mais do que morre e, conforme análise pioneira de Cano (1997), mata mais do que fere e captura prisioneiros.

3. Políticas de segurança pública: relação com as altas taxas de letalidade policial

As organizações policiais brasileiras, assim como em outros países da América Latina, foram fortemente influenciadas pelas ditaduras militares e, durante os regimes de exceção, formaram sistemas fortemente fechados e hierárquicos, sem que sobre eles fosse exercido qualquer controle civil. Como resultado, tem-se um grande poder discricionário conferido aos policiais, com poucos mecanismos de revisão e controle, mantidos longe do escrutínio público (SOUZA, 2004).

Os objetivos da polícia brasileira continuam preso a categorias abstratas de combate à criminalidade, controle do crime, prisão de criminosos, de modo que os instrumentos de medição de eficiência são o número de prisões e número de termos de ocorrência preenchido (SOUZA, 2004). As polícias brasileiras continuam apresentando um modelo militarizado, focado nos confrontos e prisões em flagrante, priorizando gastos com armamento e compra de viaturas ao invés de investimentos em treinamento e inteligência que lhes permitam aumentar o esclarecimento de crimes (DIAS; MANSO, 2018).

A opção pelo policiamento ostensivo foi conjugada com a manutenção de um “padrão historicamente violento de atuação, com altas taxas de letalidade – e também de vitimização policial –, e muitas denúncias de arbitrariedades, torturas, espancamentos, corrupção etc.” (DIAS; MANSO, 2018, p. 5). Se no período da ditadura militar era feito uso político da violência policial, atualmente ela é voltada para as populações de classes baixas e marginalizadas. Mesmo após redemocratização, mantém-se a lógica de combate e eliminação do inimigo, como se estivesse em uma guerra¹³.

Mesmo sem conseguir reduzir os índices de criminalidade, os operadores da segurança pública continuam sustentando que o padrão de patrulhamento baseado em incursões policiais seria efetivo para a redução de crimes (MONTEIRO; FAGUNDES; GUERRA, 2020).

13 É, inclusive, recorrente a utilização das expressões “guerra ao crime”, “guerra ao tráfico”, “guerra às drogas” pelos operadores da segurança pública e, também, por políticos.

A despeito da grandiosidade e seriedade do problema da segurança pública no Brasil, o Estado ainda não foi capaz de criar um sistema de informações sobre segurança pública minimamente confiável e transparente. Conforme avaliação feita por Cerqueira, Lobão e Carvalho (2007, p. 143):

Em vez de informação precisa, a retórica e a politização do tema da segurança pública vêm ocupando o centro do debate e alimentando uma série de mitos que por si constituem um grande obstáculo à construção de um modelo eficaz para garantir a paz social. Na medida em que são reforçados pela repetição exaustiva do jogo retórico, tais mitos passam a orientar a compreensão da nossa realidade. Assim, o mito, travestido em verdade e, portanto, aceito pela sociedade, legitima as ações das autoridades de plantão, permitindo-lhes prescindirem de sistemas e métodos de avaliação. É nesse ponto que reside a miséria da segurança pública no Brasil: se o que se está fazendo é obviamente o certo, não há porque medir e avaliar o fenômeno; e sem avaliar as intervenções não há como afirmar que elas foram incoerentes ou ineficazes, de modo que o mito é reforçado, num círculo vicioso das ilusões.

As discussões – e ações – sobre segurança pública no Brasil são pautadas, no mais das vezes, com base no senso comum. Mitos¹⁴ sobre segurança pública há décadas se repetem, em um jogo retórico, alimentando os discursos das autoridades, ora opondo questões de polícia e questões sociais, ora buscando explicar a péssima situação da segurança pública em falta de recursos e renda.

A opinião pública, a mídia e o discurso das autoridades afirmam com frequência que a segurança “pública é caso de polícia”, e que “é preciso uma polícia dura, os direitos humanos deveriam existir apenas para cidadãos de bem”. Por outro lado, em um discurso mais recorrente nos meios políticos mais progressistas, afirma-se que “o problema é social, a polícia só pode enxugar gelo” ou que “a questão é muito complexa, depende de toda a sociedade, e os governos pouco ou nada podem fazer” (CERQUEIRA; LOBÃO; CARVALHO, 2007). Luís Eduardo Soares (2000) afirma que o debate sobre as políticas públicas é ensejado quase que exclusivamente pelo viés ideológico, chamado por ele de “movimento pendular”, no qual dominam ora soluções de endurecimento das ações policiais – polícia do “pé na porta” – propostas pelos setores mais conservadores, com propostas feitas pelos setores mais progressistas, com enfoque totalmente voltado para o social. O debate ideológico toma a cena principal, e a busca pela efetividade é deixada de lado, num debate reducionista.

14 Utiliza-se aqui a terminologia adotada por Cerqueira, Lobão e Carvalho (2007), entendendo-se por mito “simplesmente uma explicação para os grandes dilemas sociais que transcende os limites do conhecimento empírico e que, não sendo passível de verificação, torna-se inquestionável”.

Desse confronto de visões e inflexões nas políticas de segurança pública resultou a pior combinação de elementos. No campo das instituições policiais, o encorajamento de uma “polícia dura”, com licença para matar, suprimir as condições de necessidade, legitimidade e legalidade para o uso da violência policial, dando margem a quaisquer desvios de conduta. O debate ideológico apartado do princípio da busca da efetividade redundou em instituições policiais obsoletas, despreparadas técnica e instrumentalmente, com profissionais desmotivados e desvalorizados tanto social quanto economicamente (haja vista seus parcos vencimentos). Assim, a inexistência de mecanismos de controles administrativos, somada ao corporativismo existente nessas instituições, se traduziu na ruptura e fragmentação do poder de polícia (CERQUEIRA; LOBÃO; CARVALHO, 2007, p. 171).

Também é necessário destacar a precariedade dos controles interno e externo das polícias. As corregedorias de polícia – órgãos que exercem o controle interno das polícias e teriam o papel de coibir excesso – muitas vezes têm autonomia restrita, sem prédio ou orçamento próprios, com falta de efetivo, infraestrutura limitada, além de enfrentar resistências dentro das instituições para executar as tarefas de controle interno (BUENO; CERQUEIRA; LIMA, 2013).

O Ministério Público (MP), responsável pelo controle externo da atividade policial, deveria desenvolver uma postura proativa na prevenção e responsabilização do desvio policial. No entanto, a prática do Ministério Público enquanto controlador externo das polícias não corresponde às expectativas depositadas sobre o órgão na Constituição de 1988. Conforme Lemgruber, Musumeci e Cano (2003), o MP age com inércia em relação a essa função, deixando em segundo plano o controle externo em detrimento de outros papéis, como a titularidade da ação penal, ao passo que também enfrenta a resistência corporativa das instituições policiais diante das interferências de agências externas.

Quando voltamos os olhos para o tratamento dado pelo Poder Judiciário aos casos de morte decorrente de intervenção policial, verifica-se que a conduta dos policiais que matam acaba sendo, no mínimo, tolerada pelo MP e pelos julgadores, enquanto a conduta das vítimas é estigmatizada: a história pregressa da vítima, eventuais passagens pela polícia, geram uma reação de desaprovação, que resulta em pedidos de arquivamento formulados pelo MP, absolvições e condenações com abrandamentos de pena se eventualmente vai a júri popular.

Conforme Zaccone (2015), o depoimento dos policiais, a construção do inimigo por meio da criminalização da vítima e a definição de periculosidade do local onde ocorreram os fatos são ingredientes do discurso dos promotores de justiça criminal a legitimar a força letal, sendo que a definição do inimigo chega a operar uma inversão na linha de investigação, passando o morto a ser o sujeito suspeito e investigado, e não os policiais. O promotor de justiça reproduz

o discurso policial e o sistema de justiça como um todo legitima uma ação ilegal, reproduzindo outra violência, aquela da face invisível do controle social violento. Pesquisa coordenada por Michel Misse (2011) demonstra que as mortes decorrentes de intervenção policial, registradas sob a rubrica de autos de resistência, não são devidamente investigados, havendo uma tendência hegemônica ao arquivamento: 99,2% dos inquéritos analisados pela pesquisa foram arquivados.

4. A título de conclusão: a aceitação das mortes decorrentes de intervenção policial

Para a conclusão desse texto, importa considerar que a atuação letal da polícia não se distribui de forma igualitária entre os seguimentos da população: é nas favelas que a letalidade policial se faz presente e os alvos preferenciais são jovens, negros, do sexo masculino¹⁵.

A parcela da população atingida pode ser um fator explicativo para o fato de que, a despeito do enorme número de vítimas letais da atuação policial no país, bem como do aumento expressivo das ocorrências nos últimos anos, verifica-se a ausência de iniciativas para a redução da letalidade policial e o ataque às poucas iniciativas adotadas¹⁶.

O que ocorre, por vezes, é justamente o estímulo discursivo¹⁷ a uma atuação policial violenta e letal. Como argumenta Nandin (2020, p. 4) “determinados discursos, agendas políticas e ações promovidas por dirigentes da área de segurança pública são capazes de aumentar drasticamente o número de homicídios cometidos pela polícia”, a exemplo dos discursos de enfrentamento bélico da criminalidade, ou o oferecimento de gratificação salarial e promoção por atos de “bravura” dos policiais¹⁸.

15 Como demonstram os dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (BUENO; PACHECO; NASCIMENTO; MARQUES, 2022), 99,2% das vítimas eram do sexo masculino, 74% tinha no máximo 29 anos de idade, 84,1% eram negros. Enquanto a taxa de mortalidade entre vítimas brancas retraiu 30,9% de 2020 para 2021, a taxa de vítimas negras cresceu em 5,8% no mesmo período.

16 Em 2019, o estado de São Paulo introduziu o uso de câmeras corporais no uniforme dos policiais militares, com vistas à redução da violência e da letalidade policial. Dados do programa demonstraram queda de 80% da letalidade policial nas unidades em que houve a implementação do dispositivo, bem como a redução de 28% das lesões corporais decorrentes da abordagem. A iniciativa, no entanto, foi criticada pelo candidato ao governo do Estado de São Paulo, Tarcísio de Freitas (Republicanos), e pelo presidente candidato à reeleição Jair Bolsonaro. Uma das propostas de campanha do candidato a governador foi, justamente, a retirada dos equipamentos de gravação dos uniformes dos agentes, sob a justificativa de que os equipamentos deixavam os agentes “em desvantagem”. Tarcísio de Freitas foi eleito.

17 Cf. SANTOS, André Filipe Pereira Reis dos; SOUZA, Lucas Melo Borges de; CARVALHO, Thiago Fabres de. Aspectos simbólicos, políticos e práticos da letalidade policial no Rio de Janeiro e em São Paulo durante o Governo Bolsonaro. *Redes: Revista Eletrônica Direito e Sociedade*, Canoas, v. 8, n. 2, p. 17-40, ago. 2020.

18 “Um caso frequentemente citado ocorreu durante a gestão do governador do Estado do Rio Marcello Alencar e ficou popularmente conhecida como ‘gratificação faroeste’, uma vez que, na prática, recompensava policiais

A letalidade não se apresenta como uma excepcionalidade na atuação da polícia brasileira, mas uma “política” adotada em prol de uma suposta eficácia no combate à criminalidade. “Política” esta que conta com aceitação de parcela significativa da população: dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2016 demonstraram que 57% da população brasileira acredita que “bandido bom é bandido morto”. Misse (2010) argumenta que o fenômeno não é recente e que, pelo menos a partir de meados dos anos 1950, há uma justificação habitual para a eliminação física de criminosos comuns.

Aqueles que são mortos pela polícia são classificados por parcela significativa da opinião pública, dos agentes de segurança, dos agentes governamentais e dos membros do judiciário como “bandidos”, um sujeito com características peculiares “cuja morte ou desaparecimento podem ser amplamente desejados” (MISSE, 2010, p. 17). Poderiam ser denominados, conforme a categoria proposta por Agamben (2002) de *homo sacer*, ou vidas matáveis, aquela vida que pode ser exterminada sem que isso represente um crime. O seu assassinato não constitui nem uma execução capital, nem um sacrifício, mas apenas a realização de uma mera “matabilidade”, inerente à sua condição. Sua morte não causa comoção social, não é notícia na mídia, é vista com naturalidade e, portanto, o sistema de segurança pública não busca políticas para evitar a sua morte, e tampouco o sistema de justiça criminal se ocupa em identificar ou punir os infratores.

que assassinavam suspeitos de crimes, independentemente das circunstâncias. [...] O decreto de 1995 autorizava a concessão de bonificações que poderiam representar um acréscimo de até 150% ao salário do policial ou bombeiro que demonstrasse “mérito especial” em suas ações. O já citado relatório da Human Rights Watch revela que grande parte das ações gratificadas por bravura relacionava-se ao homicídio de civis com fortes indícios de execução e que nunca receberam a devida investigação prevista em lei” (NANDIN, 2020, p. 4)

REFERÊNCIAS

BOKANY, Vilma (coord.). **Pesquisa de opinião pública: segurança pública**. Janeiro de 2015. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Fundação Rosa Luxemburgo, 2015. Disponível em: <http://novo.fpabramo.org.br/media/18748>.

BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel.; LIMA, Renato Sérgio de. Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial. *In*: BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de (coords.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2013**. São Paulo: FBSP, 2013. p. 118-127.

BUENO, Samira; MARQUES, David; PACHECO, Dennis. As mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil em 2020. *In*: BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de (coords.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021**. São Paulo: FBSP, 2021. p. 59-69.

BUENO, Samira; PACHECO, Dennis; NASCIMENTO, Talita; MARQUES, David. Letalidade policial cai, mas mortalidade de negros se acentua em 2021. *In*: BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de (coords.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo: FBSP, 2022. p. 78-90.

CANO, Ignacio. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre. O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. *In*: CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (orgs.). **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2007. p. 141-176.

DIAS, Camila Nunes; MANSO, Bruno Paes. Facções Prisionais no Brasil. *In*: BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014 a 2017: Edição Especial 2018**. São Paulo: FBSP, 2022. p. 5-6.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Estatísticas Criminais**. São Paulo: FBSP, 2022. Disponível em: <http://forumseguranca.org.br:3838/>.

LEMGRUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. **Quem vigia os vigias?** Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MISSE, Michel. **“Autos De Resistência”**: uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do rio de janeiro (2001-2011). Relatório de Pesquisa. Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: 2011.

MONTEIRO, Joana; FAGUNDES, Eduardo; GUERRA, Julia. Letalidade policial e criminalidade violenta. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 1772-1783, 2020.

NAIDIN, Silvia. **Letalidade policial no Brasil**: problema ou projeto? Boletim Segurança e Cidadania, n. 27, outubro de 2020.

SOARES, Luis Eduardo. **Meu casaco de general**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Segurança pública, polícia e violência policial: perspectivas diante do endurecimento penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 51, p. 253-288, nov./dez. 2004.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida**: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

O QUINQUÊNIO DA REFORMA TRABALHISTA: Constitucionalismo e Mobilização do Direito como meio de proteção ao trabalhador

*Gabriela Vidotti Ferreira Magalhães¹⁹
Fernanda de Castro Nakamura²⁰*

1. Introdução

A Reforma trabalhista modificou substancialmente a legislação trabalhista e as relações de trabalho, sobretudo no que diz respeito aos mecanismos de proteção ao trabalhador. Essa modificação enfraqueceu a representatividade do trabalhador na Justiça do Trabalho, o que ampliou as possibilidades de precarização na relação de trabalho e emprego.

É de se destacar que a dinâmica dada pela Reforma Trabalhista adveio de um cenário político e econômico que se cingiu à necessidade de uma retomada do crescimento econômico no Brasil frente a uma grave crise financeira, o que resultou na flexibilização de normas constitucionais de proteção ao trabalho e ao trabalhador, sobretudo no que diz respeito ao acesso à justiça.

Assim, as mudanças legislativas que repercutiram de forma negativa no âmbito do direito do trabalho, uma vez que inviabilizam o acesso aos direitos, chocam com as normas da Constituição de 1988, que ampliou os direitos dos trabalhadores, no sentido de elegê-los com “status” constitucional, garantindo-lhes, ainda, os mecanismos de proteção e garantia de seus direitos.

O acesso à justiça emerge na Constituição Federal com um espectro amplo, no sentido de abranger, também, as pessoas que não possuem condições financeiras de arcar com os custos processuais. Esse conceito aplicado ao âmbito da proteção ao trabalho é essencial para garantir o desenrolar de todo o sistema, pois auxilia não apenas no ingresso com as demandas, mas também na prevenção ao descumprimento da lei trabalhista.

19 Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho” – Faculdade de ciências humanas e sociais. Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. Titulação. Email: gabriela.vidotti@unesp.br

20 Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho” – Faculdade de ciências humanas e sociais. Estudos em Direito e Mudança Social (DeMuS). Doutora em Serviço Social. E-mail: fernanda.nakamura@unesp.br

Os artigos adicionados à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)²¹, com a Reforma de 2017, vieram à contramão do pleno acesso, uma vez que penalizam o reclamante.

Essa penalidade refere-se ao pagamento de honorários de sucumbência e periciais, no caso de a ação trabalhista ser julgada improcedente, ou seja, de forma contrária ao trabalhador, alcançando mesmo aqueles que não possuem condições de arcar com os custos processuais em uma ação judicial.

Isso faz com que o trabalhador fique receoso ante a possibilidade de não conseguir comprovar a situação de violação de seus direitos, o que torna o sistema da justiça do trabalho em si, ineficiente quanto aos propósitos de proteção ao trabalhador.

O resultado da modificação na legislação, no aspecto processual, fez com que a judicialização das demandas trabalhistas diminuísse drasticamente, denotando a dificuldade do trabalhador em mobilizar os mecanismos de garantia de seus direitos.

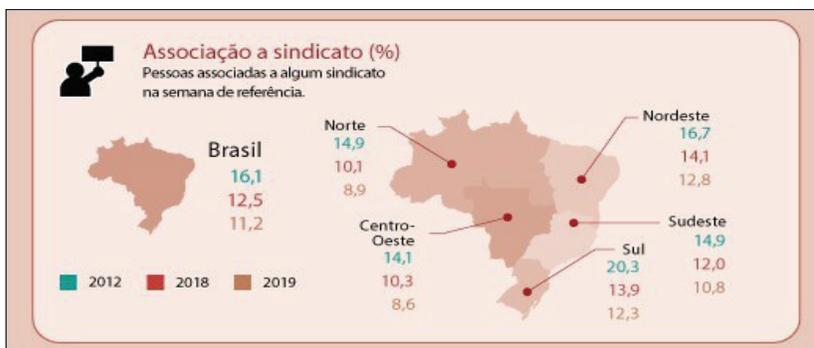
2. Quinquênio da Reforma e os resultados percebidos nas relações de trabalho

Com a promulgação da Reforma Trabalhista é possível perceber vários fatores que corroboraram para um aumento da precarização das relações de trabalho. Contudo, a presente abordagem se voltará a dois deles. O primeiro é a dificuldade do cidadão comum em promover a judicialização. O segundo é quanto à desobrigação da contribuição sindical, enfraquecendo com isso, as entidades responsáveis por representar o trabalhador e lutar por melhorias nas condições laborais, dificultando assim, a mobilização do direito.

21 Quantos aos artigos discutidos na ADI e declarados inconstitucionais, quais sejam, **artigo 790-B, caput da CLT**, dispõe: "A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, **ainda que beneficiária da justiça gratuita**". Redação anterior à reforma dizia: "A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, **salvo se beneficiária de justiça gratuita**", o **§ 4º do artigo 790-B, da CLT**, que diz "Somente no caso em que o beneficiário da justiça gratuita não tenha obtido em juízo créditos capazes de suportar a despesa referida no caput, ainda que em outro processo, a União responderá pelo encargo" e o **791-A, § 4º da CLT** que dispõe, **Art. 791-A**. "Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de sucumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa" e **§ 4º**: "Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, no dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário" (BRASIL, 2022).

Quanto à dificuldade em judicializar demandas pelo cidadão comum, verifica-se que, com a inclusão de artigos à CLT que preveem o pagamento de honorários sucumbenciais e honorários periciais àquele que perde a ação, mesmo quando faz jus aos benefícios da justiça gratuita, gerou uma redução do número de demandas no judiciário estimada em 19,5%, conforme dados do IPEA (2022). Isso significa um aumento na dificuldade do trabalhador ao acesso à justiça, garantia essa prevista na Constituição.

Com referência ao segundo ponto, o IBGE, em 2019, publicou uma pesquisa na qual foi avaliado o índice de trabalhadores sindicalizados no Brasil, de 2012-2019, conforme pode ser observado na tabela abaixo:



Fonte: IBGE. 2019.

Verifica-se, portanto, que o número de sindicalizados caiu de 16,1% para 11,2%. Significa dizer, que das 94,6 milhões de pessoas empregadas, apenas 10,6 milhões (11,2%) foram sindicalizados em 2019. Por conseguinte, essa perda de filiação reflete nas receitas dos sindicatos e, conseqüentemente, em sua manutenção, enfraquecendo a força sindical. Esses fatores reforçam a flexibilização do direito do trabalho e contribuem para que o trabalho seja precarizado.

Também, congruente à precarização e mostrando os objetivos do atual governo federal, verifica-se a falta de agenda governamental de proteção ao trabalhador. Ao contrário, o que se observa é um incentivo à livre iniciativa, baseada em uma ideologia liberal, deixando de lado as preocupações em torno das condições do trabalhador, por não ser esse o foco, como preceitua Estanque (2015, p. 43):

Trata-se de uma concepção de sociedade que a toma como se fosse um organismo vivo, sujeito a uma hierarquia de funções e que ganharia eficácia com base na conjugação entre os princípios da mobilidade social e da meritocracia. As recompensas obtidas, uma vez conquistada uma dada posição no campo profissional, por exemplo, dependeriam da sua

importância funcional (para o sistema) e da escassez de pessoal em condições de preencher essa função, ou o “papel” a ela vinculado.

Como forma de exemplificação da política liberal defendida pelo país é a promulgação da Lei nº 13.874 de 2019, que criou a sociedade limitada unipessoal, que tem como características desta sociedade a desnecessidade de capital social mínimo e também, apenas os bens da sociedade unipessoal responde por suas dívidas, blindando os bens pessoais do proprietário a uma futura execução, facilitando assim, a abertura de pequenas empresas, muitas vezes desestruturadas, tornando o desempregado dono do seu próprio negócio.

Além disso, outro fato relevante é o índice de desemprego no país, segundo o IBGE (2022), no primeiro trimestre de 2022, o Brasil contava com 11,9 milhões de desempregados e, diante desse cenário, o que se esperava de um governante é o desenvolvimento de uma agenda de proteção ao trabalhador, assim como, por exemplo, a editada pelo governo português após o arrefecimento da pandemia, que prevê claramente diretrizes de proteção social ao trabalho.

Percebe-se também, nesta agenda, a constatação do governo português, da importância de políticas públicas para auxiliar demandas inesperadas como a que tivemos com a pandemia, extrai-se do texto (PORTUGAL, 2022):

Na verdade, este período veio reforçar a importância de aprofundar a estratégia de política pública orientada para a promoção do trabalho digno, em particular para grupos como os jovens, desde logo para que o momento de recuperação econômica possa ocorrer num quadro de maior sustentabilidade e qualidade de emprego e de prevenção e limitação de alguns riscos inerentes aos períodos de crise, exercício que culminou para o Livro Verde do Futuro do Trabalho.

No Brasil, resguardada as diferenças quanto à dimensão do Estado, tem-se um panorama parecido quanto à precarização do trabalho e a condição dos jovens. Por isso, frente ao clamor das elites por políticas liberais, cabe a nós a defesa do constitucionalismo que, em seus fundamentos, protege o trabalhador e a dignidade da pessoa humana.

3. O Sistema Constitucional como um orientador das decisões políticas: uma análise da ADI nº 5766 e da força da representação sindical

Após analisar alguns resultados da Reforma Trabalhista, parte-se da importância de (re)afirmar o constitucionalismo, pautado na força normativa da Constituição e da necessária efetivação de direitos fundamentais e sociais.

Isso porque, faz parte da crença popular e até mesmo permeia muitos discursos e decisões judiciais que a Constituição é apenas um mero orientador, cuja validade do que nela está positivado depende de inúmeros fatores, não tendo, portanto, plena aplicabilidade.

No entanto, a Constituição não é um texto de pouca importância, ela é o que nos garante o cumprimento de seus pré-compromissos, independentemente das questões políticas que possam estar envolvidas no discurso. Significa dizer que o corpo político criou meios de cumprimento das normas constitucionais, mesmo estando diante de clamores sociais.

Como exemplo dessas amarras criadas pelo legislador para impor limites à aplicação da Constituição, pode-se citar o controle de constitucionalidade, em que o Judiciário censura os demais poderes quando estes descumprem a Constituição Federal.

No entanto, frequentemente são cometidos desvios ao sistema de freios e contrapesos, como acontece com emendas constitucionais que trouxeram ao bojo constitucional a possibilidade de edição de medidas provisórias pelo executivo, e também de edição de súmulas vinculantes pelo Supremo Tribunal Federal, dentre outras. Esses desvios vêm sendo justificados como se estivesse em um “Estado de Necessidade” que permitiriam a supressão da lei.

Da mesma forma acontece com os “operadores do direito” que se encontram num “Estado de Natureza”. Eles não conseguem superar o positivismo jurídico, e tentam incansavelmente “suprir as lacunas legislativas”, em busca da total apreensão da norma jurídica pelo texto. Assim também os legisladores que muitas vezes se desvencilham do texto constitucional produzindo normas em total desarmonia com os fundamentos garantidos pela Constituição.

E, é nesse ponto que se insere a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5766²². Ela tratou de declarar inconstitucionais dispositivos legais trazidos pela Reforma Trabalhista, uma vez que o legislador, por defender ideologias diversas à Constituição, positivou direitos que diminuíram o acesso do trabalhador à justiça trabalhista.

Essa ação é o que chamamos de freios e contrapesos entre os poderes e é parte do controle concentrado de constitucionalidade, sendo indispensável para a guarda e defesa dos pressupostos constitucionais. Tal instrumento é indispensável à defesa e guarda da Constituição e, é proposta perante Supremo Tribunal Federal.

22 A referida ação fora movida pelo Procurador Geral da República, contudo, vale lembrar do rol de legitimados para a propositura de ADI que estão dispostos no Art. 103 da CF/88, quais sejam, o Presidente da República (art. 103, inciso I); a Mesa do Senado Federal (inciso II); a Mesa da Câmara dos Deputados (inciso III); o Procurador-Geral da República (inciso VI); o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (inciso VII); e o partido político com representação no Congresso Nacional (inciso VIII). a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal (inciso IV); o Governador de Estado ou do Distrito Federal (inciso V) E a confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (inciso IX).

No presente caso, na referida ADI, participaram como “amicus curiae²³” vários sindicatos dos trabalhadores, como a Central Única dos Trabalhadores – CUT, a Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CTGB, a Central dos Sindicatos Brasileiros – CSB e também entidades de classe, como a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, a Confederação Nacional do Transporte – CNT, a Confederação da Agricultura e Pecuária no Brasil – CNA, os quais prestaram importantes contribuições quanto a inconstitucionalidade dos dispositivos legais analisados na ADI, demonstrando a importância dos sindicatos para a defesa dos direitos.

O resultado da referida ADI foi pela inconstitucionalidade dos artigos mencionados, garantindo-se com isso, a proteção ao trabalhador e a garantia ao acesso ao judiciário, reafirmando assim, a necessidade de se defender o constitucionalismo já positivado e vigente.

4. A mobilização do direito e a efetivação de normas constitucionais do trabalho

Garantir o acesso do trabalhador a seus direitos não é tarefa das mais simples, exige mobilização social, do direito e um sistema jurídico todo estruturado de proteção, isso porque, nos dizeres de Cappelletti (1985, p. 8-26):

[...] O obstáculo causado pela pobreza, sobretudo. Pobreza econômica do indivíduo e ainda do grupo, e da população, com todas as trágicas consequências da pobreza econômica, a qual termina por ser, também, pobreza cultural, social e jurídica. Obstáculos, igualmente, resultantes da complexidade do sistema jurídico, da distância do governante em relação ao governado, dos abusos que exigem remédio jurisdicional, abusos individuais mas sempre mais abusos dos centros de poder econômico e político, no confronto de sujeitos que, amiúde, não dispõem de instrumentos válidos de proteção. Daí o fenômeno central dos estudos de sociologia e psicologia social, o fenômeno do sentimento de alienação do cidadão frente aos obstáculos institucionais e legais.

Assim, dada a importância da discussão sobre o acesso à justiça, muitos autores que tratam da mobilização do direito abordam a falta de acesso à

23 “*Amicus curiae*, ou amigo da Corte é uma figura prevista na Lei 9.868/99, cuja finalidade, segundo Mendes e Branco (2011) é auxiliar o Tribunal, nos processos de controle de constitucionalidade, a “decidir as causas com pleno conhecimento de todas as suas implicações ou repercussões.

população mais vulnerabilizada, fator esse que inviabiliza a mobilização, pois a pessoa não se reconhece como sujeito de direitos (ZEMANS, 1983).

O não reconhecimento dentro do campo do sujeito de direito acarreta na não mobilização, pois não há a luta pelo direito, uma vez que é não é conhecido pela pessoa que se adequa ao que lhe é imposto por uma dita “autoridade”.

É nesse ponto que convergem o desemprego, a pobreza, a falta de acesso, o trabalho precarizado e a pouca discussão por parte das pessoas que se submetem a viver em condições precárias, acreditando que não podem fazer nada a respeito. E, é por isso que a política de diminuir a força de órgãos de representação de classe se coaduna com as estratégias de liberalização econômica defendida pelos governos atuais, sendo representada pelo silêncio dos mais vulneráveis frente às vontades das elites.

Nesse panorama, o Direito traduz-se como uma ferramenta na mão daqueles que têm o poder, como bem esclarece Bourdieu (1989, p. 7), “O poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. E o poder exercido pelos dominantes se refletem nas leis e na forma de exercê-la.

Em razão disso, a Reforma Trabalhista exprimiu exatamente a força das elites dominantes. Contudo, é necessário recordar também que, antes mesmo da Reforma, a Constituição exprimiu a força de uma sociedade que gritava pela democracia, pela voz do povo e estruturou meios para que essas garantias não fossem caladas a qualquer mando.

Assim, não é por acaso que o artigo 7º da Constituição exprime direitos mínimos aos trabalhadores. Garantir direitos é também garantir o acesso e estruturar os meios de efetivação, sobretudo para aqueles que são invisibilizados pela sociedade. A esses sujeitos que ainda não se percebem como sujeitos de direitos é que o Estado precisa estruturar-se e garanti-lo.

Esses meios, nem sempre são exercidos de forma direta pelo povo, mas por representantes, investidos da função da guarda da Constituição. No caso da ADI, o Procurador-Geral da República cumpriu esse papel, representando o povo em juízo e, judicializando uma demanda capaz de restabelecer a ordem constitucional.

Nessa ADI, o acórdão proferido pelo Tribunal, apesar de não ser unânime entre o posicionamento dos Ministros, devolveu ao trabalhador a possibilidade de buscar e exigir o cumprimento de seus direitos na justiça do trabalho, possibilitando de mobilizar novamente o direito, perfazendo assim, o papel

desempenhado pelo Tribunal de influenciar estratégias políticas, na visão de McCann (2010):

Quando o Tribunal atua em uma disputa particular, ele pode de uma só vez: aumentar a relevância da questão na agenda pública; privilegiar algumas partes que tenham demonstrado interesse na questão; criar novas oportunidades para essas partes se mobilizarem em torno da causa.

Dessa forma, ao julgar a ADI declarando inconstitucionais dispositivos que reduziam a possibilidade de acesso do trabalhador à justiça, o Tribunal retoma o ciclo da mobilização do direito, muito bem disposto por Nakamura (2021) em que por meio da judicialização das demandas sociais, concretizam-se os direitos de cidadania.

Considerando que a mobilização do direito exerce uma função de “revolução de baixo pra cima” (EPP, 1998), o cidadão deixa de ter um papel meramente passivo na construção do direito e passa a agir politicamente de forma ativa em sua construção. Assim, a lei passa a ser vislumbrada como uma via de participação política (FENOLLOSA, 2020), de afirmação de direitos e de luta por mais direitos.

Todo o cenário e contexto que pode ser construído a partir da mobilização dos atores responsáveis pela tomada de decisões no cenário político e jurídico, bem como das pessoas como um todo, pode ser capaz de transformar a realidade, desde que haja o compromisso em fazer com que a Constituição seja um organismo vivo e presente na vida das pessoas, o que inclui os trabalhadores.

5. Conclusão

A mobilização pressupõe a movimentação política e jurídica que se faz em torno da afirmação dos direitos constitucionais por meio dos diversos atores, para transformar a realidade. No que diz respeito à Reforma Trabalhista, tem-se que a modificação legislativa, além de flexibilizar os direitos dos trabalhadores, retirou deles a força normativa dada pela Constituição quanto aos mecanismos de proteção de seus direitos.

O enfraquecimento das entidades de classe e dos sindicatos deixou grande parcela da população de fora da proteção judicial, quando há violação de direitos trabalhistas. A propositura da ADI nº 5677, no entanto, sobreveio como parte do processo de afirmação da Constituição, com a recente declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos da Reforma Trabalhista que se referem às custas processuais a serem pagas pelo trabalhador. Em outras

palavras, hoje é possível dizer que o trabalhador poderá acessar a Justiça sem que ter que pagar honorários sucumbenciais e periciais.

Da mesma forma, percebeu-se que os sindicatos e as entidades de classe desempenham uma grande função de representação do trabalhador, sendo o elo de ligação entre os interesses dos seus representados e as autoridades responsáveis por dizer o direito.

Assim, tem-se que a mobilização do direito, seja pelo viés coletivo ou individual, é a forma pela qual o cidadão acessa e defende seus interesses perante o Judiciário, utilizando-se de todos os mecanismos de proteção e garantia de seus direitos, participando de forma efetiva da democracia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em julho de 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5452 de 1º de maio de 1943**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em julho de 2022.

CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça. Trad. Tupinambá Pinto de Azevedo. In. **Revista do Ministério Público**. v. 1, n. 18, Porto Alegre: Nova Fase, 1985.

EPP, Charles R. The Rights Revolution: Lawyers, activists and Supreme Courts in **Comparative Perspective**. University of Chicago, 1998.

ESTANQUE, Elísio. **Classe média e lutas sociais**: ensaio sobre sociedade e trabalho em Portugal e no Brasil. Campinas: Unicamp, 2015.

FENELOSA, Ligia Tavera. El enfoque de la movilización legal en el estudio de los movimientos sociales. **Revista Mexicana de Ciências Políticas y Sociales**. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, 2020. Disponível em <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.239.75457>. Acesso em: 22 jul. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Em 2019, mesmo com expansão da ocupação, sindicalização segue em queda no Brasil**. Disponível em: [https://agenciadenoticias .ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/ releases/28666-em-2019-mesmo-com-expansao-da-ocupacao-sindicalizacao-segue-em-queda-no-brasil](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28666-em-2019-mesmo-com-expansao-da-ocupacao-sindicalizacao-segue-em-queda-no-brasil). Acesso em: julho de 2022.

IPEA. Instituto de pesquisa econômica aplicada. **Reforma trabalhista gera novo perfil de ações e reclamantes**. Publicada em 13/06/22. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=39339&Itemid=2. Acesso em: jul. 2022.

MCCANN, Michael. Poder Judiciário e mobilização do direito: uma perspectiva dos “usuários”. **Revista Escola da Magistratura Regional Federal da 2ª. Região/Emarf**, p. 175-196, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

PORTUGAL. **Agenda do Trabalho Digno e de Valorização dos Jovens no Mercado de Trabalho**. Publicado em 25 de maio de 2022. Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/downloadficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%-3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDI2MgUAmp2vnQUAAAA%3d>. Acesso em: 21 jul. 2022.

ZEMANS, Frances. Legal Mobilization: The Neglected Role of the Law in the Political System. **American Political Science Review**. 1983. <http://www.jstor.org/stable/1957268>. Acesso em: 22 jul. 2022.

A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 014.017 DE, 29 DE JUNHO, DE 2020 NO MUNICÍPIO DE FRANCA/SP: emergência cultural, mobilização e participação dos fazedores de cultura na cidade do calçado

*João Batista Mamedio*²⁴

*Rosilene de Fátima Rocioli Messias*²⁵

*Alexandre Marques Mendes*²⁶

Introdução

A crise gerada pela pandemia do novo coronavírus (covid-19) atingiu em cheio as economias mundiais em 2020, fazendo com que os governos tomassem medidas sanitárias de contenção ao vírus e que atenuassem os impactos causados pela doença. Ao mesmo tempo, estas medidas adotadas em escala global impuseram a todos os seres humanos um longo período de isolamento social.

Com a paralisação parcial ou total de setores econômicos, foi então necessário que a mão forte do Estado (pelo mesmo em alguns casos) agisse sobre eles, a fim de mitigar os impactos decorrentes da suspensão de suas atividades.

Mas a covid-19 não afetou apenas a dimensão econômica, afetou também todos os seres humanos, condicionou o seu comportamento e limitou formas diversas de socialização e afeto entre família e amigos, impondo um confinamento sem precedentes que perdurou até recentemente, com o retorno gradual e controlado das atividades presenciais no trabalho, em instituições educacionais e demais setores da economia.

No Brasil, o governo federal adotou um comportamento negacionista da doença e da ciência desde o início da pandemia. O Presidente da República fez a opção contrária às determinações da Organização Mundial de Saúde (OMS),

24 Universidade Estadual Paulista-UNESP/Franca. Mestre pelo Programa de Planejamento e Análise de Políticas Públicas. joomamedio@yahoo.com.br. <http://lattes.cnpq.br/4600349729285926>

25 Universidade Estadual Paulista-UNESP/Franca. Mestra pelo Programa de Planejamento e Análise de Políticas Públicas. rosilenerocioli@gmail.com <http://lattes.cnpq.br/9385272252800320.3>

26 Unesp Câmpus Franca, Graduação e mestrado em História. Professor Doutor em Sociologia. alexandre.mendes@unesp.br. <http://lattes.cnpq.br/3546806219007667>

o que resultou em aproximadamente 700 mil vítimas fatais contaminadas pelo coronavírus no país, conforme apontam dados recentes.²⁷

No entanto, a outra área seriamente atingida pela pandemia da covid-19, que é a que interessa neste trabalho, foi a área da cultura, a qual foi intensamente impactada, sobretudo, na sua dimensão econômica, com a perda de milhares de postos de trabalho. Em recente estudo, os autores Góes, Martins e Nascimento (2020) estimaram que, em 2019, os trabalhadores da cultura no Brasil representavam em torno de 5,8% das ocupações no mercado de trabalho, cerca de 5,5 milhões de trabalhadores. Em termos de PIB, esses números representam uma variação entre 1,5 à 2,6 %. (GÓES; MARTINS; NASCIMENTO, 2020).

Em boa medida, o setor da cultura é dependente do trabalho presencial, e com o avanço da pandemia no Brasil a partir de março de 2020, prenunciava também para esta área as incertezas quanto ao futuro. A percepção de agentes, de gestores da área cultural e de parlamentares acerca dos impactos que a pandemia do coronavírus teria sobre este setor, fez emergir grandes mobilizações em todo o território nacional, reivindicando medidas com políticas públicas para atenuar os impactos negativos sobre a cultura, especialmente na economia criativa.²⁸

E é este setor cultural brasileiro impactado pela obrigatoriedade do isolamento que nos interessa refletir neste curto trabalho. Nós limitaremos nossa reflexão ao processo de implementação da Lei Emergencial da Cultura no município de Franca, cidade localizada no nordeste do Estado de São Paulo. O município paulista, segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2020, possuía uma população de 358.539 habitantes. (IBGE, 2022).

Neste trabalho, busca-se compreender aspectos relevantes, tais como a articulação e a participação da sociedade civil, aqui representada pelos trabalhadores da cultura em nível local, para que fossem alcançados por tal política pública em tempo de pandemia. A metodologia adotada nesta pesquisa se pautou na revisão de literatura e análise documental, através do estudo de leis e decretos. Trata-se, pois, de uma pesquisa qualitativa. O que nos

27 Desde o início da pandemia, o número total de vítimas fatais no Brasil em decorrência da Covid-19 era de 690.837 mil mortes, segundo informações do Portal G1. Disponível em:> <https://especiais.g1.globo.com/bemestar/coronavirus/estados-brasil-mortes-casos-media-movel/>. Acesso em 09/12/2022.

28 O conceito de Economia Criativa e Economia da Cultura, são muitas vezes utilizados como sinônimos, mas para fins deste trabalho tem-se: as indústrias criativas são aquelas indústrias que têm sua origem na criatividade, habilidade e talento individuais e que têm um potencial para geração de empregos e riquezas por meio da *geração e exploração da propriedade intelectual. Isto inclui propaganda, arquitetura, o mercado de artes e antiguidades, artesanatos, design, design de moda, filme e vídeo, software de lazer interativo, música, artes cênicas, publicações, software e jogos de computador, televisão e rádio.* ((BRITISH COUNCIL, 2005a, p.5, tradução e citação) 102 (Apud MIGUEZ, p.102 British Council, 2005a, p.5, tradução nossa) p. 102 (Apud MIGUEZ, p.102). (grifos nossos).

impulsionou a refletir sobre esta política pública de emergência cultural foi a gravidade do momento pandêmico, a emergência de uma política pública aos trabalhadores da cultura no território nacional e aos fazedores de cultura local, além da mobilização que ela causou entre esta diversidade de atores que, junto ao poder público, foram chamados a entrar em cena, dividindo a *partilha de poder* enquanto possíveis beneficiários desta política.

1. Cultura no Brasil, pandemia e emergência cultural

Em que pese todos os avanços na formulação e implementação das políticas culturais no Brasil, sobretudo a partir do ano de 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), com o Ministro da Cultura Gilberto Gil (2003-2008) e, depois, com Juca Ferreira à frente do MinC, desde o golpe político e institucional de 2016 e o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, a cultura começa a sofrer alguns reveses, através do desmonte de muitas políticas públicas de cultura que até aquele momento vinham ocorrendo.

O caso da extinção do principal órgão cultural do país, o Ministério da Cultura, em 2016, já no governo de Michel Temer, representou um duro golpe para a cultura no Brasil. À exemplo de outro contexto histórico²⁹, houve reação por parte de vários atores sociais e artistas e o MinC foi recriado. Com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, a cultura volta novamente ao centro das atenções, sendo eleita, junto aos artistas e uma enorme diversidade de agentes fazedores de cultura, como os inimigos que deveriam ser combatidos, bem como o uso das leis de incentivo à cultura. Por exemplo, a Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, isto é, a Lei Rouanet, já vinha sendo severamente atacada pelo governo atual. Com isso, o MinC foi novamente extinto e em seu lugar foi criada a Secretaria Especial de Cultura, vinculada ao Ministério do Turismo.

Portanto, o setor cultural no Brasil começa a sofrer ataques sistemáticos por parte do governo Bolsonaro, com o desmonte de instituições culturais e outras ações que ainda repercutem negativamente no campo da produção simbólica, da difusão da artes e da cultura em todo o país, majoritariamente sobre a economia criativa.

A pandemia do novo coronavírus só veio agravar uma situação já vulnerável no setor cultural. As estimativas da participação da cultura e da economia criativa no PIB brasileiro são um fator relevante economicamente, mas também preocupante devido a grande informalidade dos trabalhadores da área cultural (GÓES *et al.*, 2020).

A obrigatoriedade de paralisação de setores econômicos, entre eles o da economia criativa, e a exigência do distanciamento social dos trabalhadores

29 No governo do Presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), o MinC foi extinto e sua recriação se deu após o seu processo de impeachment, já com o seu sucessor, o Presidente Itamar Franco.

culturais a partir de meados de março de 2020, geraram um efeito rápido de mobilizações de diversos atores sociais, parlamentares e gestores culturais, que se articularam na busca de soluções que atenuassem os impactos sobre o setor da cultura. Foi neste ambiente de hostilidade por parte do governo federal com a cultura, esta agravada pela Covid-19, que se iniciou o grande movimento de articulação nacional, envolvendo parlamentares, secretários, gestores culturais, artistas e fazedores de cultura, sendo estes dois últimos compreendidos sob o guarda chuva de “*os trabalhadores da cultura*”, na busca de uma política pública emergencial para todo o setor da cultura e da economia criativa.

No decorrer desse turbilhão pandêmico, tem-se, então, o início da formação de uma grande rede virtual formada por esses agentes políticos e sociais diversos. Com a proibição de atividades presenciais, foi através das plataformas digitais que este movimento de Webconferências e outras modalidades de encontros remotos ganharam fôlego e praticamente uniram pessoas de todo o território nacional em torno da construção de uma política pública emergencial, diante da negativa do governo federal na gestão da eminente crise cultural. De acordo com Lia Calabre (2020):

Em meio à pandemia, quando ficou claro que o Poder Executivo não iria implementar providências de socorro ao setor artístico/cultural, indivíduos, grupos e instituições de representação coletiva do setor começaram a se mobilizar. O Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Cultura, o Fórum de Conselhos Estaduais e Municipais de Cultura, a Rede Nacional de Pontos e Pontões de Cultura, entre outros, iniciaram um intenso diálogo com os parlamentares em busca de soluções, de medidas legais que garantissem um nível mínimo de renda que permitisse a sobrevivência aos tempos de pandemia. (CALABRE p. 15)

E foi em meio a esse descompromisso do governo, no plano do executivo, que a sociedade civil, através dessa multiplicidade de atores, iniciou as discussões para uma solução rápida frente às dificuldades de sobrevivência desses trabalhadores da cultura, de modo a atender às necessidades desse grande e complexo setor da cultura em todo o Brasil. Conforme Lia Calabre (2020):

O setor artístico-cultural é extremamente diverso e complexo. Há extensas cadeias produtivas no processo de elaboração de produtos culturais. Há o envolvimento de inúmeros elementos nas múltiplas atividades culturais comunitárias. Há uma série de produtos culturais de elaboração solitária, assim como aqueles que só podem existir na produção coletiva. Há saberes, experimentações, reconhecimentos, celebrações, que compõem a diversidade do setor. Isso sem deixar de falar nos espaços dedicados às atividades artísticas e culturais, que vão desde os teatros mais estruturados

aos pontos de cultura nas comunidades periféricas. A participação intensa da comunidade cultural nos momentos finais dos ajustes do PL permitiu a ele alto grau de abrangência (CALABRE, 2020, p. 16).

Essa complexidade do setor à que a autora se refere exigiu dos parlamentares envolvidos a formulação de um Projeto de Lei (PL) que tivesse maior capilaridade possível, chegando aos trabalhadores da cultura num tempo curto e que atenuasse os prejuízos já sentidos por estes artistas/agentes culturais. Durante as negociações junto aos parlamentares, diversas PLs foram propostas, mas ao final, as reivindicações foram todas incorporadas a um único Projeto de Lei PL 1075 (BRASIL, 2020a), de autoria da Deputada Federal Benedita da Silva (PT/RJ). A relatoria desta e outras propostas que se transformaram na Lei Aldir Blanc couberam à deputada federal Jandira Feghali do partido (PCdoB/RJ).

2. A participação social

No Brasil, a institucionalização da participação da sociedade civil em decisões públicas importantes, à exemplo das políticas públicas, tem como marco o processo constituinte e, posteriormente com mais efetividade, tem-se um incremento participativo a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). A partir da década de 1990, os governos, nos três níveis federal, estadual e municipal, gradativamente instituíram canais de participação da sociedade brasileira, como exemplo no Orçamento Participativo, em Conselhos de Políticas Públicas e uma terceira forma de participação nos Planos Diretores Municipais (AVRITZER, 2008).

As práticas em instituições participativas não podem ser entendidas apenas no processo eleitoral. Segundo Leonardo Avritzer (2008, p.45): *“por instituições participativas entendemos formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas”* (AVRITZER, 2008, *apud* AVRITZER, 2009, no prelo). O autor procura diferenciar ao menos três arranjos institucionais participativos surgidos a partir da redemocratização do Brasil, na década de 1980. O primeiro seria *“livre e aberto”* à participação social de cidadãos, tratando-se de um desenho participativo de *“baixo para cima”*. É o caso do Orçamento Participativo que teve sua origem na cidade de Porto Alegre, RS.

O segundo arranjo de participação dá-se por meio dos Conselhos de Políticas. Neste, o desenho participativo tem o que o autor denomina como *“processo de partilha de poder”*, isto é, através da constituição desta instituição na qual atores estatais e atores da sociedade civil participam e decidem sobre assuntos importantes, sobretudo em relação às políticas públicas. Este arranjo se diferencia do anterior por dois motivos principais: porque não incorpora um

número amplo de atores sociais e porque é determinado por lei e pressupõe sanções em casos de não criação do processo participativo (AVRITZE, p. 46, 2008). O outro desenho participativo implementado são os Planos Diretores Municipais (PDMs), (AVRITZER, 2008).

Em relação às políticas culturais, outras instâncias participativas foram institucionalizadas a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). A construção de políticas culturais, neste período, teve como marco a Emenda Constitucional (EC n 48/2005)³⁰, que acresceu o parágrafo 3º no art. 215 da Constituição Federal de 1988: o Plano Nacional de Cultura. Posteriormente, o PNC foi ratificado através da Lei nº 12.343 de 02 de dezembro de 2010. Outrossim, a EC nº 71/2012 instituiu o Sistema Nacional de Cultura através do artigo 216-A na CF de 1988. Ambos os dispositivos preveem a participação da sociedade civil em decisões sobre as políticas públicas culturais e gestão compartilhada entre os três entes da federação brasileira.

A partir da primeira metade dos anos 2000, as participações em conferências nacionais de cultura trouxeram grande aprendizado para os agentes do campo da cultura. Neste período, encontros regionais e municipais precederam as três grandes Conferências Nacionais de Cultura, realizadas nos anos de 2005, 2010 e 2013, respectivamente.

3. A Lei Aldir Blanc no município de Franca/SP, a mobilização e a participação dos fazedores de cultura na cidade do calçado

O município de Franca conta com um programa de fomento às artes e a cultura, o Programa Bolsa Cultura³¹. Em 2020, no plano local, os artistas e trabalhadores da cultura se preparavam para a execução de um novo edital de fomento do referido programa, quando a pandemia atingiu todo o território brasileiro. À exemplo do que ocorreu em outras cidades, em Franca as agendas culturais foram suspensas, os equipamentos culturais como teatros, museus, casas de cultura e outros espaços foram fechados e muitos eventos também tiveram o cancelamento de suas realizações, conforme cumprimento de determinações das autoridades sanitárias do Ministério da Saúde, do Estado e do Município³².

30 O Plano Nacional de Cultura (PNC) foi inserido no 3º parágrafo do art. 215 da Constituição Federal através da Emenda Constitucional (EC no 48/2005) e posteriormente ratificado pela Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. *Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências.* (grifos nossos).

31 Lei nº 8.050, de 22 de abril de 2014. Dispõe sobre o Programa de Incentivo a Arte e à Cultura no Município de Franca e autoriza a FEAC – Fundação Esporte Arte e Cultura a firmar convênios Termos de Colaboração e conceder auxílio financeiro para financiar projetos artísticos e culturais no Município de Franca. (Redação dada pela Lei nº 8521/2017). Disponível em: www.LeisMunicipais.com.br Versão consolidada, com alterações até o dia 12/04/2017. Acesso em: 10/10/2022:12:00.

32 Decreto nº. 11.018, de 19 de março de 2020. Declara situação de emergência no Município de Franca e define outras medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do Novo Coronavírus – COVID-19.

Assim, foi neste cenário de pandemia que os agentes culturais locais se movimentaram, articulando uns com os outros, pressionando o poder público municipal na condução da crise e reivindicando políticas públicas essenciais frente à necessidade do isolamento social. Contudo, os trabalhadores da cultura no município não encontraram no executivo a proposição de ações de socorro à área da cultura, como aconteceu também em outros municípios brasileiros.

A fase da implementação de uma política pública, mesmo que emergencial, põe em xeque a capacidade institucional dos entes federativos, que são os responsáveis por instituí-la em sua área de circunscrição. Neste momento é que surgem algumas dificuldades para que a política chegue na ponta e de fato cumpra a finalidade para qual foi formulada de início. Questões como falta de qualificação dos implementadores e até discricionariedade ocorrem.

Não obstante, o poder público local iniciou o processo de implementação da Lei Aldir Blanc no município de Franca, cujo valor destinado às ações emergenciais correspondeu à ordem de R\$ 2.200.000,00, conforme critérios de participação dos municípios³³ e de acordo com o art. 2º, incisos II e III da LAB, quais sejam:

II – subsídio mensal para manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social; e III – editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural e outros instrumentos destinados à manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais, bem como à realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais. (BRASIL, 2020b).

Dessa forma, o município, através da Secretaria de Esporte Lazer e Cultura, lançou três chamamentos públicos no mês de outubro de 2020, sendo eles: O edital 001/2020, destinado à seleção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais; o edital 002/2020, para seleção de agentes culturais pessoas, grupos ou entidades; o edital 003/2020, dirigido às propostas de atividades artísticas e culturais que

Disponível em https://www.franca.sp.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=7185:decreto-n-11-018-de-19-de-marco-de-2020&Itemid=1873. Acesso em: 26/10/2022

33 De 3 bilhões, 1,5 bilhão foram destinados aos municípios e Distrito Federal, receberam 20% (*vinte por cento*) de acordo com os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e 80% (*oitenta por cento*) proporcionalmente à população. disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cultura-da-cnm-orienta-gestores-sobre-lei-aldir-blanc-acesse-nota-tecnica-e-cartilha>. Acesso em 14/12/2022. (grifos nossos).

possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais (FRANCA, 2020).

A participação na implementação da Lei Aldir Blanc localmente contou com os membros do Conselho Municipal de Políticas Culturais, mas não se resumiu apenas a esta instituição representativa. Em 2020, quando o vírus SARS-CoV-2 atingiu o Brasil, a vigência legal do CMPC³⁴ havia chegado ao fim, mas isso não impediu que as suas principais lideranças chamassem para si a responsabilidade de participar, junto a outros atores locais, da implementação da LAB com eficácia no município paulista.

Foram muitos os problemas vividos pelos trabalhadores da cultura no município para terem o direito aos benefícios desta política pública, desde a demora para o início da implementação da Lei Aldir Blanc, as questões de apresentação da certidão negativa de débito à Fazenda local, até às dificuldades de interpretação da lei pelo setor jurídico da Prefeitura Municipal. A emergência do momento pandêmico e a burocracia estatal não impediram que estes trabalhadores da cultura fizessem, por duas vezes, manifestações em frente ao Paço Municipal, exercendo seus direitos de cidadãos culturais, já que havia o temor quanto ao prazo final para o uso dos recursos previstos na LAB, sob pena de ter que devolvê-los ao tesouro ou a um fundo de cultura do Estado de São Paulo.

No caso da Lei Aldir Blanc, pode se afirmar que, em razão do contexto pandêmico, ela forjou localmente num curto espaço de tempo a cultura da participação e um aprendizado para muitos agentes socioculturais pouco acostumados, seja na condição de sujeitos das políticas públicas de cultura, enquanto beneficiários de tal política, seja na condição de sujeitos ativos na implementação da LAB no município.

A permanência de um grupo heterogêneo conectado durante todo o tempo da aprovação da Lei Aldir Blanc e dos desdobramentos seguintes, à descentralização dos recursos até à implementação local com todas dificuldades já citadas acima, os colocaram na condição de co-participantes na *partilha de poder*, juntamente ao poder público local, na aplicação dessa política pública de emergência cultural.

Conclusão

Quando a pandemia da covid-19 chegou ao Brasil, como exemplo do que ocorreu em escala global, paralisou as atividades humanas, sobretudo

34 Com o fim da vigência do CMPC, o município através de projeto de lei prorrogou por mais um ano o seu mandato eletivo. Lei nº 8.941, de 16 de outubro de 2020. Prorroga o mandato de Conselheiros do Conselho Municipal de Política Cultural de Franca, previsto no artigo 6º da Lei nº 3937, de 24 de abril de 1991, alterada pelas Leis nº 5014, de 13 de abril de 1998, e nº 8640, de 28 de dezembro de 2017, até 31 de dezembro de 2020. Disponível em: www.LeisMunicipais.com.br. Acesso em: 29/04/2022 10:57

aquelas realizadas fora do âmbito estritamente familiar. O trabalho, o ensino e tantas atividades passaram a ser realizadas de forma remota, quando isso era possível. No Brasil, o governo hostil ignorou o momento pandêmico e negligenciou muitas medidas sanitárias preconizadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Com a morosidade e o desprezo do governo federal no enfrentamento da pandemia, coube aos governos subnacionais o protagonismo na gestão da crise sanitária, com ações mitigadoras dos efeitos da doença nos estados e municípios brasileiros. Todavia, o papel exercido no legislativo, Câmara e Senado Federal, foi de fundamental importância ao combate à pandemia e aos efeitos negativos desta sobre a população, na economia, educação, cultura e tantas outras.

No caso da área da cultura, como foi demonstrado, os trabalhadores culturais foram severamente atingidos pelas medidas de isolamento social, devido às características deste setor. Ocorreu que, desde o início da covid-19, previu-se também que as atividades artísticas e culturais seriam as últimas a retornar ao novo normal. Desta previsibilidade foi que surgiu o movimento de articulação nacional, envolvendo uma rede com parlamentares, gestores culturais e outros segmentos da área da cultura, cuja intenção foi a de encontrar uma solução emergencial que amparasse artistas e fazedores de cultura em todo o Brasil enquanto vigorasse o estado de calamidade pública.

A Lei emergencial da cultura, Aldir Blanc, foi o resultado dessa mobilização nacional que distribuiu renda a trabalhadores da cadeia produtiva da cultura, ofereceu recursos em forma de prêmios aos agentes e subsídio mensal aos espaços e empresas culturais que tiveram suas atividades paralisadas.

No município paulista, terra do calçado e nosso foco de atenção, o processo de implementação da LAB articulou e uniu diversos trabalhadores culturais, que permaneceram conectados em grupos de mensagens onde recebiam orientações, seja para o cadastro cultural, tornando-se visíveis ao próprio órgão gestor da cultura, seja também para se inscreverem em editais para o acesso ao benefício desta Lei emergencial cultural.

Portanto, a aplicação local deste marco legal forjou uma movimentação por parte desses trabalhadores e representantes do segmento cultural da cidade, como nunca havia ocorrido. Apesar da burocracia e da dificuldade de interpretação da Lei Aldir Blanc pelo jurídico, a experiência de muitos agentes culturais possibilitou que esta política pública de emergência cultural fosse implementada com êxito. Todavia, uma avaliação desta política se faz necessária no futuro.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, Junho, 2008, p.43-64.

BRASIL. **Lei 14.017, de 29 de junho de 2020, Lei Aldir Blanc**. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14017-29-junho-2020-790359-norma-pl.html>. Acesso em 29/ 08/ 2021.

BRASIL. **Constituição federal (1988) Emenda Constitucional nº71, de 29 de novembro de 2012**. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm. Acesso em: 9 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.343 de 02 de dezembro de 2010**. Institui o Plano Nacional de Cultura – PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC e dá outras providências. Disponível em: <http://pnc.cultura.gov.br/lei-do-plano/> Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. **Lei 8.313, 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei no 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8313compilada.htm., Acesso em: 9 nov. 2022.

BRASIL. CÂMARA FEDERAL. Constituição Federal do Brasil. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988/arquivos/ConstituicaoTextoAtualizado_EC%20125.pdf. Acesso em: 9 dez. 2022.

CALABRE, L. A arte e a cultura em tempos de pandemia: os vários vírus que nos assolam. **Extraprensa**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 7-21, 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cultura-da-cnm-orienta-gestores-sobre-lei-aldir-blanc-acesse-nota-tecnica-e-cartilha>. Acesso em: 14 dez. 2022.

FRANCA. Prefeitura Municipal de Franca. **Decreto nº 11.018, de 19 de Março de 2020**. Declara situação de emergência no Município de Franca e define outras medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do Novo Coronavírus – COVID-19. Disponível em: https://www.franca.sp.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=7185:decreto-n-11-018-de-19-de-marco-de-2020&Itemid=1873. Acesso em: 14 dez. 2022.

FRANCA. Secretaria de Esporte, Arte e Lazer. **Edital nº 002/2020, de 10 de outubro de 2020**. Edital para Seleção de Agentes Culturais (pessoas, grupos ou entidades) que tenham prestado relevantes contribuições ao desenvolvimento artístico ou cultural do município. Disponível em: Diário Oficial do Município de Franca. Acesso em: 30 ago. 2022.

FRANCA. **Lei nº 8.941, de 16 de outubro de 2020**. Prorroga o mandato de Conselheiros do Conselho Municipal de Política Cultural de Franca, previsto no artigo 6º da Lei nº 3937, de 24 de abril de 1991, alterada pelas Leis nº 5014, de 13 de abril de 1998, e nº 8640, de 28 de dezembro de 2017, até 31 de dezembro de 2020. Disponível em: www.LeisMunicipais.com.br Acesso em: 29/04/2022 .

FRANCA. **Lei nº 8.050, de 22 de abril de 2014**. Dispõe sobre o Programa de Incentivo a Arte e à Cultura no Município de Franca e autoriza a FEAC – Fundação Esporte Arte e Cultura a firmar convênios Termos de Colaboração e conceder auxílio financeiro para financiar projetos artísticos e culturais no Município de Franca. (Redação dada pela Lei nº 8521/2017) . Disponível em: www.LeisMunicipais.com.br. Versão consolidada, com alterações até o dia 12/04/2017. Acesso em: 10 out. 2022, 12:00

G1. Mortes e casos conhecidos de coronavírus no Brasil e nos estados. Disponível em: <https://especiais.g1.globo.com/bemestar/coronavirus/estados-brasil-mortes-casos-media-movel/> Acesso em: 9 dez. 2022.

GÓES, Geraldo Sandoval, ATHIAS, Leonardo Queiroz, MARTINS, Felipe dos Santos, SILVA, Frederico Augusto Barbosa. **O setor cultural na pandemia: O teletrabalho e a Lei Aldir Blanc**. INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA, (IPEA). Carta de Conjuntura | 49| Nota 6 | 4º trimestre de 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros. Pesquisa de informações básicas municipais: cultura**. Rio IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística Cidades. IBGE

CIDADES. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/franca/panorama-de-janeiro>, 2007. Acesso em: 4 ago. 2022.

MIGUEZ, Paulo. **Economia criativa**: uma discussão preliminar. Teorias e políticas da cultura: visões multidisciplinares / organização Gisele Marchiori Nussbaumer. — Salvador : edufba, 2007. 257 p. — (Coleção cult) p. 95-113

O PAPEL DO JUIZADO ESPECIAL DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO EM FRANCA (JEIA) NA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

*Marcelo Peraro de Sousa³⁵
Alexandre Marques Mendes³⁶*

Introdução

A questão do trabalho infantil ainda se faz presente em nossa realidade. Desde o início da Era Industrial até os dias atuais, podemos observar que em torno do globo, milhões de “pequenos” estão inseridos de maneira informal no mercado de trabalho, excluindo e colocando muitas vezes estas crianças em situações vulneráveis. Pode-se afirmar que existem diferenças gritantes entre o mundo que a “criança deveria ter” e o mundo onde ela “realmente vive”, sendo na sua maioria, sobrevivente do meio social e pertencente muitas vezes às famílias relativamente carentes, restando-lhes somente a opção do trabalho precoce, que não condiz com a sua idade e com a sua formação. Enfim, sobra-lhes poucas escolhas e muitas vezes a oportunidade do “ser criança”, muitas vezes perdendo o “brilho no olhar” e os entusiasmos típicos desta etapa da vida. Milhões de crianças e adolescentes no mundo, infelizmente, têm sua infância anulada, assim, didaticamente, o ser criança é de forma muitas vezes perversa, sendo desconsiderado ou até mesmo anulado.

35 Mestrando do programa de pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Universidade Estadual Paulista – UNESP.

36 Professor Assistente Doutor do Departamento de Educação, Ciências Sociais e Políticas Públicas (DECSPP), com as disciplinas de Sociologia, Cidadania e Cultura (História); Antropologia Jurídica (Direito) e Fundamentos Sociológicos II (Serviço Social); Docente do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca); Graduação (1994) e Mestrado (1997) em História pela mesma Instituição de Ensino Superior; Doutorado em Sociologia (2005) pela Faculdade de Ciências e Letras (FCLAr) da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Araraquara); Pós-Doutorado em Sociologia (2013), junto ao Departamento de Educação, Ciências Sociais e Políticas Públicas (DECSPP) e ao Laboratório de Estudos Sociais do Desenvolvimento e Sustentabilidade (LabDES), na FCHS UNESP/Franca, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP); Líder/ coordenador do Laboratório de Análise de Políticas (LAP).

No período atual, é de fácil percepção, observar um cenário brasileiro que vem de um histórico de desafios consideráveis para a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente para a eliminação do trabalho infantil, entretanto, com esse novo contexto e a nova realidade que se apresentou, estes desafios ganham proporções dantescas, ou seja, chegando a níveis alarmantes historicamente (Dornelas, 2020) e que o trabalho infantil está sendo velado, incentivado por uma agenda governamental e também, em algumas categorias de trabalho, expondo as crianças a locais insalubres ou esforços físicos, reproduzindo o ciclo de pobreza da família³⁷.

O trabalho infantil prejudica a aprendizagem e a perspectiva, tirando oportunidades e visão de futuro das crianças e adolescentes ao longo da história, resultando em abandono escolar, tornando esse indivíduo vulnerável em diversos aspectos, incluindo a saúde, exposição à violência, assédio sexual, esforços físicos intensos, acidentes com máquinas, dentre outros. Rocha (2004) descreve que a responsabilização e a socialização primária das crianças e adolescentes ocorrem no contexto familiar, ou seja, é no cerne primário que se estabelece formas e limites para as relações interpessoais e assim prepara o indivíduo para o convívio social. Assim, o não rompimento dos ciclos culturais de trabalhos e pobreza, é não mudar a história das famílias, que perpetuam na realidade de milhões de crianças e adolescentes, que muitas vezes escolhem caminhos diferentes da educação, na maioria das vezes sem perspectivas, caindo no sub-mundo da criminalidade. Romper com o trabalho infantil somente será eficaz através políticas públicas à altura do problema, para assim, iniciar a superação de longos ciclos de marginalização (Rede Peteca, 2020).

Apesar de não ser considerado crime, faz-se necessário entender que o Trabalho Infantil é uma das piores violações conforme descrito na Lista TIP (Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil, instituída pelo decreto Federal de Nº 6.481/2008). Entender a exploração do Trabalho Infantil como um dos piores abusos realizados contra esses direitos, é entender que alguns deles trazem os impactos negativos dessa realidade, como: fadiga excessiva, problemas respiratórios, doenças causadas por agrotóxicos, lesões e deformidades, alergias, distúrbios do sono, irritabilidade, dentre vários outros. Entender as piores violações, é entender que oportunidades, sonhos e visão de futuro destas crianças e adolescentes, muitas vezes se esvaírem ao longo do percurso, pois alguns ciclos de vidas (adolescentes e jovens), como parte primordial do processo da constituição de sujeitos, “tem especificidades que marcam suas vidas de forma muito particular e podem difundir traumas muitas vezes irreversíveis” (DAYRELL, 2017).

37 Segundo Dornelas (2020), existe uma naturalização do trabalho infantil por parcela significativa da sociedade brasileira, destacando-se por que aqueles que defendem o trabalho infantil o fazem para as crianças e os adolescentes brasileiros de famílias pobres, principalmente pretas ou pardas.

Estudos realizados pelo UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) trazem alguns “progressos realizados em todo o mundo no sentido de proteger a criança e garantir seus direitos”. Nos países em desenvolvimento, conforme nomenclatura pós-guerra fria, em que o trabalho infantil é latente no processo de socialização, o “trabalho contínuo” é transmitido muitas vezes por seus genitores e familiares através de suas habilidades, conhecimentos e experiências. Em virtude dos baixos níveis de desenvolvimento tecnológico, pouco acesso a escolas e conhecimento, diretamente ligado a baixa eficiência de mão de obra, necessita-se da participação de todos os membros da família na sustentação da casa. Tendo em vista satisfazer as necessidades de consumo familiar, o trabalho infantil³⁸ constitui um elemento fundamental para a sobrevivência da família. Muitas vezes, famílias numerosas dependem do seu sustento apenas dos rendimentos de trabalho de crianças e adolescentes, sendo assim, o mesmo desenvolve atividades em pequenas oficinas ou em atividades agrícolas, tarefas domésticas ou como trabalhadores domésticos, dentre outros. A situação continua inerte, ou seja, em função de seu histórico de colonização e desenvolvimento tardio (dependência econômica), muitos ambientes familiares passaram a exigir de pais e filhos, longas jornadas de trabalho, em razão da baixa remuneração repassada pelos empregadores ou por seus intermediários.

Diante tais informações, o trabalho infantil se apresenta com um “caráter exploratório”, sendo assim uma preocupação de contexto mundial. Conforme experiências públicas relatadas, milhões de crianças começam a trabalhar cada vez mais cedo, ou seja, aumenta a necessidade de desenvolver uma atividade remunerada no seio de algumas famílias. O trabalho infantil se estabelece como uma imposição permanente da criança, o que afeta diretamente o seu percurso escolar. E, finalmente, as crianças e adolescentes de países em desenvolvimento trabalham com mais frequência, em condições que afetam seu desenvolvimento físico, psíquico, moral, intelectual e principalmente social. Não diferente no Brasil, ainda ocorre uma grande parcela de crianças e adolescentes envolvidos em alguma atividade de Trabalho Infantil, conforme a na Lista TIP (Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil – decreto Federal de Nº 6.481/2008).

No país, também, existe uma maior mobilização e participação social em defesa da criança e do adolescente. Essas mobilizações eclodiram no período entre as décadas de 1970 e 1980, quando diversos atores sociais passaram a fortalecer o agendamento da questão em âmbito nacional, inclusive com uma agenda proposta em órgãos governamentais do setor legislativo e judiciário na esfera federal. Observou-se, até então, principalmente nos grandes centros

38 A expressão 'trabalho infantil' abrange uma realidade complexa. O trabalho realizado por crianças deve ser analisado como ocorrências registradas ao longo de um continuidade: em uma das extremidades, esse trabalho é destrutivo, ou envolve exploração (Relatório da Situação Mundial da Infância, Unicef, 1997).

urbanos, um alto contingente de crianças e adolescentes “perambulando” pelas ruas, usando espaços públicos como meio de sobrevivência.

Era necessária e urgente a modificação da forma de como era visto e tratado este segmento, com um novo olhar, outra visão, radicalizando as ações desenvolvidas na área da infância e adolescência, acabando com inúmeros estigmas até então impostos pelo Código de Menores e pela FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), que consideravam as crianças como “menores”, o que dificultava ainda mais suas vidas, fortalecendo preconceitos existentes em discursos nas ações de toda sociedade brasileira. Todo esse processo desencadeou a necessidade de criação do Fórum DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – em março de 1988. O Fórum surgiu dada a necessidade de representatividade das entidades iniciarem a construção de organismos permanentes, com o objetivo de organizar a participação representativa na Constituinte pela sociedade e desenvolver ações conjuntas (público-privada) no combate à violência contra a infância empobrecida. A partir da sua criação, o Fórum DCA passou a ser o principal interlocutor, dando voz à sociedade civil no que se refere às questões diretamente envolvendo crianças e adolescentes da nossa nação.

Após a reunião de esforços de toda sociedade civil e a participação maciça e decisiva de parlamentares comprometidos e sensibilizados com a “questão do menor”³⁹, a emenda Criança Prioridade Nacional foi colocada para análise e inclusão na sua quase totalidade, particularmente no *artigo 227* da Constituição Federal de 1988, sendo esta a primeira Constituição no Brasil a garantir direitos específicos e igualitários à criança e ao adolescente.

No seio da Constituinte, foi votado e aprovado de forma quase unânime o projeto de lei na Câmara em 28 de junho de 1990: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Sobre esse Estatuto, assim se manifesta Costa (1999):

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi criado para regulamentar as conquistas em favor da infância e da juventude, introduzidas na Carta Constitucional de 5 de outubro de 1988. Essas conquistas resultaram de um amplo movimento de mobilização e organização social que tomou a forma de duas emendas populares apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte, com as assinaturas de mais de duzentos mil cidadãos adultos e de um milhão e quatrocentos mil, crianças e adolescentes.

39 Em 1923 foi inaugurado o primeiro Juizado Privativo de Menores da Capital Federal, primeira instituição estatal voltada para a assistência a crianças abandonadas física e moralmente. Desde que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) entrou em vigor, é considerado inapropriado para designar o conceito “menor” a crianças e adolescentes, pois tem sentido pejorativo. Esse termo reproduz e endossa de forma subjetiva discriminações arraigadas e uma postura de exclusão social que remete ao extinto Código de Menores.

Diante deste novo contexto, cresce o número de estudos sobre os diversos cenários e ângulos referenciando à temática. Começa-se mobilizando crianças e adolescentes, dando a oportunidade aos atores defenderem seus direitos e mostrar suas reais necessidades e realidades. Neste contexto, o tema trabalho infantil se tornou pauta prioritária na agenda do legislativo federal, em diversos setores da sociedade brasileira (iniciando-se nas Organizações Não Governamentais – ONGs, direcionadas à defesa da infância), estendendo-se rapidamente a outras inúmeras organizações de movimentos sociais. Especificamente, um dos momentos mais marcantes foi a introdução do tema na agenda com a implantação do Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, criado pela OIT (Organização Internacional do Trabalho)⁴⁰ em 1992. Assim, o trabalho infantil adquiriu *status* de necessidade social, tornando-se urgente como objeto de esforços. Mesmo sendo específica, a articulação ganha um novo significado, desempenhado por meio de parcerias entre organizações governamentais e não governamentais, entidades da sociedade civil, órgãos multilaterais e até por instituições do setor privado (que também desenvolveram papel preponderante no sucesso acima citado).

Com o sentido de compreender o que é esperado pelos marcos legais, com referência ao trabalho infantil, dentro do proposto por Minayo (1999) em que “a vivência, com a experiência, com o cotidiano e também com a compreensão das estruturas e instituições como resultados da ação humana objetivada”, obras importantes para a composição da referência bibliográfica deste estudo, como a Lei 8.069/1990 – Estatuto da Infância e Adolescência (BRASIL, 1990), Lei 12.852/2013 – Estatuto da Juventude (BRASIL, 2013) e Lei 12.594/2012 – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (BRASIL, 2012), dentre outras, deverão ser consideradas e executadas, pois são leis que pavimentaram o caminho entre o que a ciência diz sobre adolescentes e crianças e o que foi determinante nas formulações e implementações de políticas públicas, conforme histórico de lutas e mobilizações ao longo de décadas.

Com toda essa mobilização social, uma das ações governamentais do Estado de São Paulo para iniciar o Trabalho de Erradicação do Trabalho Infantil foi à criação de Juizados Especiais da Infância e Adolescência pelo Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região de Campinas, que foram instalados em 10 sedes de suas circunscrições – Araçatuba, Bauru, Campinas, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São José dos Campos e Sorocaba –, além dos municípios de Fernandópolis e Franca.

40 Fundada em 1919 para promover a justiça social, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) é a única agência das Nações Unidas que tem estrutura tripartite, na qual representantes de governos, de organizações 187 Estados-membros participam em situação de igualdade (empregados e empregadores). No Brasil, tem mantido representação desde 1950, com programas e atividades que têm refletido os objetivos da Organização ao longo de sua história.

A criação dos Juizados, identificados pela sigla JEIA, foi aprovada no dia 16 de outubro de 2014 em sessão administrativa do Órgão Especial do Tribunal Regional do Trabalho – TRT. A iniciativa vai ao encontro dos objetivos gerais do Programa de Combate ao Trabalho Infantil no âmbito da Justiça do Trabalho, de consolidar e ampliar o vínculo institucional do Judiciário

Trabalhista com o compromisso pela erradicação do trabalho infantil no País. Lançado no final do ano de 2013 pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) e pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), o Programa proposto mobiliza os 24 TRTs do País e prevê “ações, projetos e medidas para banir essa chaga social e assegurar adequada profissionalização do adolescente, como instrumento de alcance de trabalho e vida dignos”.

Um modelo a ser proposto: Jeia Franca

Franca/SP é uma cidade com características industriais, com um forte setor de serviços e com uma grande tendência agroindustrial (destacando-se a cultura do café e da cana), situada por, aproximadamente, 360 mil habitantes (IBGE, 2021). Se destaca no cenário nacional por diversas situações. Localizada a cerca de 400 km de São Paulo, Franca tem números impressionantes: é considerada umas das cidades mais seguras para se residir e é a 20^a mais desenvolvida no âmbito nacional, ocupando a posição de 52^a no quesito qualidade de vida. Dos municípios com mais de 300 mil habitantes, Franca é destaque internacional em índices de rede de saneamento básico. O município que está localizado em uma das regiões mais desenvolvidas (logístico-financeiro) do país, vem apresentando uma excelente qualidade de vida (destaque internacional em infraestrutura de saneamento básico), sendo superior ao padrão médio apresentado pela maioria dos municípios brasileiros.

Próximo de 2% de sua população pertence à zona rural (Censo IBGE, 2010) e com essas características até meados dos anos 2010, quase metade da sua População Economicamente Ativa (PEA) trabalha diretamente no setor secundário. Historicamente, a indústria de calçados de Franca sempre empregou praticamente um terço de sua população – não mais que isso – já partir de 1950, a indústria calçadista impulsionou e transformou a “cara” do município, desenvolvendo assim um dos maiores polos industriais do país no interior paulista. Alguns fatores facilitaram tal situação: o processo de substituição de importações no Pós-Guerra, a disponibilidade de mão de obra, as facilidades de obtenção de crédito e a abertura das rodovias. Já instalada na cidade e com o aumento do fluxo migratório, a partir dos meados nos anos de 1960, as famílias migrantes eram submetidas ao subemprego e ao mercado de trabalho informal. Vale também registrar que a população neste período, era composta predominante de jovens pertencentes a faixa etária até 24 anos. Iniciava aqui o trabalho

precário acoplado à indústria de calçados do município, decorrente do aumento da pobreza e do desemprego. Posteriormente, já nas décadas de 1970 e 1980, as exportações de sapatos de couro masculinos transpuseram fronteiras e impulsionam fortemente o mercado externo, principalmente para os Estados Unidos.

Historicamente alguns acontecimentos marcaram este período de transformação industrial, demonstrando uma direta consonância em relação aos acontecimentos de organização industrial no mundo, aos quais se refletiram diretamente na indústria calçadista de Franca: (i) volatilidade do mercado, (ii) aumento da competitividade, (iii) redução no custo de produção e aumento das margens de lucro, (iv) enfraquecimento do poder sindical e, (v) grande excedente de mão de obra (Costa, 1998). Com esse cenário, os industriários e comerciantes gradativamente foram mudando as formas de organização, gestão e industrialização do trabalho. Regimes flexíveis de trabalho e contrato jurídicos foram incorporados à rotina dos empresários, dando abertura para a subcontratação organizada, em breve, intitulado Terceirização, que passa a ser adotado pelos empresários como forma de reestruturação de suas atividades produtivas. Com o processo de terceirização na indústria calçadista do polo industrial de Franca, nascem estudos salientando os aspectos fordistas em sua organização e realização do seu processo: é feita por etapas. E por ser por etapas e facilitando a sua terceirização⁴¹, é exatamente neste cerne que ocorre a utilização da mão de obra infantil. Ou seja, devido à “pulverização”, a inserção das crianças em ocupações como “bancas de pesponto” e a “costura doméstica”, ou seja, em ambientes clandestinos, se prolifera de uma forma instantânea, e está diretamente associada ao trabalho infantil, não ocorrendo sob o teto das indústrias de calçados, em razão, dentre outros fatores, da proibição legal instituída pelo ECA, porém, este tipo de trabalho mantém-se no espaço doméstico, sofrendo diversas arbitrariedades quanto às relações disciplinares de controle da própria família.

Fica nítida a fragmentação, o dilaceramento e a desigualdade social/econômica das famílias, criados diretamente pela relação de capital e trabalho. (MENDES, 2018). O pensamento marcante e predominante no município não diferia do restante do país. Transformações sociais e econômicas, famílias sem recursos financeiros, que se encontravam desassistidas de um atendimento adequado por parte das políticas sociais públicas, demonstrando incertezas e isolamentos, elas tinham como única alternativa a inclusão de seus filhos (as) ao mercado de trabalho de maneira informal, na grande parte dos casos.

Com isso, crianças passaram a ser inseridas pelo próprio grupo familiar, como uma passagem normal e como símbolo de aprendizagem, obediência

41 No início dos anos 1990, foram instaladas no município várias pequenas empresas domésticas terceirizadas, iniciando seu funcionamento não mais como um apêndice do sistema produtivo, mas como sua peça central. Passaram a funcionar, então, as chamadas “bancas de pesponto” terceirizadas, em locais improvisados nas próprias residências, prejudicando os mecanismos de controle de riscos, incluindo o de acidentes.

e disciplina, sendo constituída em única alternativa básica para o próprio aprimoramento e sobrevivência da criança.

Com esse quadro crônico, uma série de intervenções surge e se consolida no âmbito das políticas públicas em defesa dos direitos da criança e do adolescente no município de Franca, devido ao alto índice de abandono escolar, problemas de saúde e os diretos iniciais negados a estas crianças e adolescentes. Com este panorama, passa-se a dar uma grande importância ao ator fundamental do processo de conscientização e de mobilização social.

A instalação do Juizado em Franca passou a integrar a rede prioritária de proteção da criança e do adolescente do município, contribuindo para o desenvolvimento de ações compartilhadas de combate ao trabalho infantil, especialmente na indústria de calçados. Os Juizados das cidades de Fernandópolis e Franca, onde há índice elevado de exploração do trabalho infantil, tem na sua concepção a mesma jurisdição da Justiça do Trabalho local. O Fórum Trabalhista de Franca atende outros oito municípios: Cristais Paulista, Itirapuã, Patrocínio Paulista, Pedregulho, Restinga, Ribeirão Corrente, Rifaina e São José da Bela Vista. No total, são mais de 480 mil pessoas atendidas (IBGE, 2010).

Com a instalação do Comitê de Erradicação do Trabalho Infantil do TRT15 e a experiência da Justiça do Trabalho de Franca foi apresentada ao Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, onde foi gestada a criação dos Juizados Especiais da Infância e Adolescência da Justiça do Trabalho (JEIAs), sendo Franca a primeira cidade onde o JEIA foi instalado, em 25 de novembro de 2014, e, desde então, referido órgão passou a capitanear as ações do Fórum Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente – FMPETIPA. A criação do JEIA em Franca deveu-se a esta ação em rede que, à época, era a única coordenada da qual se tinha notícia no âmbito do judiciário trabalhista na jurisdição do TRT15 (que abrange o interior do Estado de São Paulo – 599 municípios (*TRT 15, 2018*)).

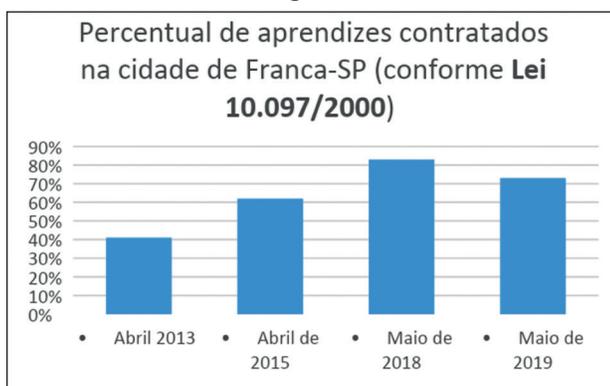
Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – do IBGE de 2010 foram amplamente divulgados e evidenciavam o ciclo da pobreza no município de Franca, notadamente os números alarmantes de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Por isso foram alçadas algumas ações a partir da criação do JEIA no município:

- A primeira estratégia foi o encaminhamento dos pais que procuraram a Defensoria Pública para obtenção de autorização para trabalho de seus filhos em idade inferior à legal à Justiça do Trabalho;
- A 2ª Vara do Trabalho de Franca realizou parceria com o SENAC de Franca para encaminhamento dos adolescentes a curso de pré-aprendizagem (Auxiliar de Escritório), iniciando a primeira turma em 1 de outubro de 2014, com pagamento de bolsa no valor de R\$ 400,00,

em valores cedidos pelo Ministério Público do Trabalho – MPT – no bojo de Ações Cíveis Públicas que tramitam pelo Fórum Trabalhista. A primeira audiência coletiva ocorreu em cinco de setembro do mesmo ano e 40 adolescentes foram encaminhados aos cursos. Nenhum alvará de autorização para o trabalho foi concedido. Todos os pais acolheram a proposta de qualificação de seus filhos e filhas;

- Ao lado destas ações, o Ministério Público do Trabalho (hoje Ministério da Economia) fez uma varredura nas empresas que contratavam adolescentes com autorização judicial e, a partir de Inquéritos Cíveis e Ações Cíveis Públicas, firmou dezenas de Termos de Ajuste de Conduta pelo qual as empresas se comprometeram a banir tal prática. Muitos contratos de trabalho foram convertidos em contratos de aprendizagem no período;

Figura 1



FONTE: Resultados alcançados segundo dados estatísticos internos: Ministério do Trabalho e Emprego (atual Ministério da Economia).

- A partir deste fluxo: audiências coletivas com pais e responsáveis que buscavam autorização para o trabalho na Defensoria – atendimento pela Justiça do Trabalho – audiências públicas com empresas – aumento das vagas de aprendizagem pelo Sistema S⁴² – e comprometimento das empresas a não contratarem antes da idade mínima) iniciou-se um círculo virtuoso que praticamente eliminou as autorizações para trabalho no município de Franca;
- Em 2016 houve solicitação do JEIA para que o CMDCA (Conselho Municipal da Criança e do Adolescente) pudesse acolher o Fórum

42 Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac).

Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente (FMPETIPA), considerando-se a relevância de suas ações e a necessidade de institucionalizar o mesmo. À época, criou-se o seu Regimento Interno e o JEIA manteve-se integrante da rede;

- Atualmente, no período pós-pandêmico, o JEIA junto com o Fórum Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente (FMPETIPA), desenvolveram-se ações como concurso multicultural, audiências públicas no município de Franca e nas cidades de atendimento da sua comarca, fortalecimento da rede socioassistencial, e fortalecimento das formações em rede do município;
- Proposição de leis como o Projeto de Lei Ordinária nº 74/2022 aprovada pelo legislativo local, que inclui no calendário oficial de eventos do município de Franca o “Dia Municipal do Combate ao Trabalho Infantil”⁴³;
- Outra ação que também merece destaque é o Dia “A DA APRENDIZAGEM”. Evento que já se consolida em parceria com o Ministério da Economia, e que tem contribuído com a inclusão de jovens em situação de vulnerabilidade social nos programas de aprendizagem, cotas sociais de aprendizagem das empresas locais e da região de atuação da comarca do JEIA;
- A rede municipal e estadual da educação e as medidas socioeducativas são parcerias essenciais no processo de fortalecimento de rede e merece estudo como modelo, abertura e principalmente cooperação com o foco de prevenção frente ao trabalho infantil;
- Após ação judiciária em conjunto da Justiça do Trabalho e Ministério Público do Estado, a prefeitura, de forma, de forma em conjunto com a rede, foi oferecida certa de 80 vagas de aprendizagem através do Programa “Primeira Chance”, que foram oferecidos a jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou cumprimento de medidas socioeducativas;
- A oferta de curso de pré-aprendizagem foi proposta inclusive no período pandêmico, dando continuidade de forma ininterrupta a parceria com o SENAC de Franca para encaminhamento dos adolescentes ao curso de pré-aprendizagem (Auxiliar de Escritório). Neste percurso histórico, outros parceiros como SISCOB, Sebrae e Senai tiveram ações significativas em parceria junto ao

43 O dia 12 de junho, Dia Mundial contra o Trabalho Infantil, foi instituído pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2002, data da apresentação do primeiro relatório global sobre o trabalho infantil na Conferência Anual do Trabalho.

JEIA ao Fórum Municipal de Prevenção e erradicação do Trabalho Infantil e proteção ao Adolescentes do município de Franca (FMPETIPA), assim como o PIPA (Polo de Iniciação e Preparação para a Aprendizagem) tem hoje uma capacidade de atender até 80 jovens e foi inaugurado em julho /2021; no local também está em construção um novo prédio para atender formações continuadas voltadas principalmente para economia doméstica das famílias dos adolescentes atendidos pelo JEIA de Franca-SP;

- Audiências com responsáveis pelos bares e casas noturnas da cidade foi proposta no sentido de erradicar e prevenir o trabalho infantil. Estas ações estão sempre no radar de prioridades dos responsáveis pelo JEIA e Ministério da Economia.

Estas experiências exitosas de trabalho em rede foram reconhecidas no âmbito do TRT15, e chamou a atenção da promotoria da Infância e Juventude do Município de Franca, que imediatamente integrou-se ao Fórum Municipal e serviu de inspiração para formação de Termo de Acordo Interinstitucional que envolve várias instituições do Estado de São Paulo (Ministério Público do Trabalho, Justiça do Trabalho e Ministério Público Estadual). O Termo foi assinado no final de 2019 e está em plena vigência, tendo como objetivo alavancar o cumprimento da cota de aprendizagem para atendimento de adolescentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica em todo o Estado de São Paulo, disseminando-se a boa prática realizada no município de Franca, que se pode aqui exemplificar como modelo de combate e erradicação do trabalho infantil em âmbitos estadual e nacional.

Ação dos três poderes no município de São José da Bela Vista-Sp

A cidade de São José da Bela Vista, no estado de São Paulo, elevada à categoria de Município pela Lei Estadual nº 233, de 24 de dezembro de 1948, desmembrada de Franca/SP, tem cerca de 8.500 habitantes, é considerada uma cidade dormitório. Distanto 30 quilômetros de Franca e com outras cidades historicamente no seu contexto político e econômico, ela viu em sua região surgir indústrias e limitou-se à agricultura e ao comércio local. Além disso, o trabalho na agricultura e pecuária, hoje o maior empregador, não atrai os mais jovens, tendo sua migração para outros grandes centros. A falta de emprego na cidade não era algo a se considerar devido às inúmeras vagas de emprego existentes nas indústrias calçadistas e nas agroindústrias de outras cidades, porém com a crise e as demissões em grandes escaladas, São José da Bela Vista começa a repensar e buscar alternativas.

O município de Franca apresenta como indicador social o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,78, e seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 7,1, destoando-se dos índices do município de São José da Bela Vista: IDH é de 0,693 e seu IDEB 4,5, demonstrando claramente a desigualdade social. A cidade de Nuporanga-SP, que faz divisa territorial com o município de São José da Bela Vista, com cerca 7.522 habitantes, possui um IDH de 0,746 e IDEB de 7,1, frisa de forma contundente que São José da Bela Vista está em divergência social, e fica clara a necessidade de apontamentos, reflexão e ações conjuntas da Rede Socioassistencial, pois ao validar seus indicadores, demonstra-se didaticamente as suas vulnerabilidades sociais.

A região de Franca/SP, como região administrativa do estado de São Paulo, concentra sua economia baseando-se na indústria, serviço e agroindústria, destacando-se, principalmente, pelo segmento coureiro-calçadista. Com uma educação forte, oportunidades de emprego, infraestrutura, ambientes sustentáveis, bairros planejados e com segurança, a região foi considerada como uma das melhores para se residir no país. O município de São José da Bela Vista opõe-se e ao ser proposto a comparação dos seus índices com Franca, encontra-se com dados de uma cidade com índice alto de sua população na linha da pobreza, que ano após anos continuam sendo uma marca do município, destoando-se em seus indicativos sociais, apresentando uma baixa qualidade de vida. Na sua atualidade, a falta de políticas públicas de renda, saúde precária e na área da educação, seu Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos alunos do 1ª ao 5º ano da cidade são as piores da região, atingindo 4,5 em 2019; se compararmos as cidades que fazem Divisa territorial com município temos: Nuporanga (IDEB de 7,1), Franca (IDEB 7,1), Restinga (IDEB 6,5) e Batatais (IDEB 6,6).

A informalidade no mercado de trabalho atingiu cerca de 41,6% dos trabalhadores do país em 2019 (Agência Brasil, 2020), ou seja, cerca de 39,3 milhões de pessoas, conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019). Entre esses números, são encontrados cidadãos economicamente ativos sem instrução e ou com ensino fundamental completo, com um dado alarmante de 62,4% e uma parte (cerca de 21,9%) estão entre os cidadãos com ensino superior. O desemprego, a informalidade e baixa escolaridade excluem socialmente e é conhecido que quanto maior o seu nível de escolaridade, maiores serão as suas chances de manter seu trabalho por longos períodos e de competir em pé de igualdade pelas melhores oportunidades do mercado, porém, a necessidade de trabalhar é o principal motivo apontado por jovens de 14 a 29 anos para abandonar os estudos, de acordo com a PNAD divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2020, onde o mesmo analisa e traz dados de que aproximadamente quatro em cada dez jovens que não concluíram o ensino médio precisaram deixar as

salas de aula para trabalhar. Ao validar as informações do IBGE junto ao IDEB do município de São José da Bela Vista, podemos entender que a gestão executiva escolar do município, atrelada a manifestações de elementos culturais e histórico traz uma possível relação com o desempenho expresso pelo IDEB, assim, recentes indicadores de educação, longevidade e renda, que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), programa proposto e adotado pelas Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), identificaram que essa região apresenta um baixo desenvolvimento econômico, social e escolar, com índices que mostram de forma taxativa o resultado dos anos de abandono de políticas públicas, abrindo portas para o escancarado mercado de trabalho informal.

No período pandêmico e pós pandêmico, fica perceptível que a negação e privação de políticas públicas adequadas, deixaram as famílias vulneráveis do país ainda mais expostas, emergindo as mesmas em situações ainda mais precárias, além de provocar prejuízo financeiro. Esta condição abriu uma possibilidade no município de uma renda de trabalho e exploração infantil: a prática comum da participação dos mesmos em produções do “cigarro de palha”, tão comum hoje em regiões mais vulneráveis do nosso país, localmente denominado “paieiro”.

A informalidade é total dos chamados “enroladores de cigarro de palha ou paieiro”, que não têm garantido nenhum direito trabalhista, onde intermediários contratam os serviços das famílias e não fornecem nenhum item de segurança, como máscaras, como cadeiras adequadas para atividade, dentre outros. O cenário é naturalmente descrito por onde se encontra a produção informal do “paieiro” nas residências: muitas dores nas costas, sempre a presença de facas para ajudar a enrolar; família ganhando em média R\$ 250 (Duzentos e cinquenta reais) por semana por mil cigarros enrolados em média diariamente. O valor é pago por um intermediário, que faz todo processo de negociação e ponte com as fabricantes. O trabalho infantil evidente, a demanda de uma jornada exaustiva, pagamento reduzido, “quarteirização” da produção⁴⁴, coloca todos os envolvidos em exposição à nicotina, aos agrotóxicos, a poeiras orgânicas e seus contaminantes, às intempéries climáticas, e ainda grandes possibilidades com acidentes por contatos dos instrumentos perfuro cortantes.

A não legalização e a falta de direitos trabalhistas legais, o não de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) são alguns dos abusos trabalhistas que atingem o setor no qual algumas dezenas de famílias da cidade dependem muitas vezes da informalidade com objetivo de suprir apenas o básico para a sobrevivência. A pesquisa parte da análise dos dados da PNAD Contínua do IBGE do 3º trimestre de 2021 mostra que “trabalhadores por conta própria” chegam a quase 32,5 milhões de pessoas que estão em situação de informalidade (IBGE, 2021).

44 A quarteirização, segundo especialistas, é uma evolução da terceirização. Esse é processo acontece quando uma empresa contratada para prestar serviços terceirizados, contrata uma nova (outra) empresa para suprir alguma demanda no trabalho.

Relatos ouvidos por munícipes, dizem que muitos jovens após se formarem no Ensino Médio não conseguem uma oportunidade com carteira assinada, passaram a se dedicar à atividade informal. Além da dor nas costas e no pescoço, eles também se queixam de sinusite e dores de cabeça constantes, provocadas pelo cheiro do fumo. A produção exigida é tentar produzir cerca de mil cigarros por dia, o que gera uma renda média de R\$ 1 mil por mês trabalhando de segunda a sexta-feira por mais de 12 horas diárias. Após a situação do caso do trabalho informal e coletivo do “paieiro” ser validada junto a membros da rede de garantia de direito local e denunciado de forma informal e consultiva junto a Justiça do Trabalho de Franca, 2º Vara, foi iniciada uma averiguação pelos órgãos competentes, que realizaram ações *in loco* que já foi obtido alguns resultados positivos preliminares:

- A primeira estratégia foi uma reunião do JEIA junto a membros da rede socioassistencial do município para obter uma anamnese com informações precisas sobre a gravidade da situação;
- A primeira ação concreta foi uma reunião com membros do JEIA, Gabinete da Prefeitura Municipal, Secretários Municipais de Assistência e Finanças, membros da Câmara Municipal e representantes das escolas de aprendizagem (Sistema S), onde foi proposto parceria do JEIA, Prefeitura Municipal e Sistema S com oferecimento de bolsas de cursos profissionalizantes. Em contrapartida, a prefeitura iria oferecer transporte para os adolescentes até as escolas de aprendizagem na cidade de Franca;
- A segunda estratégia foi a Audiência Pública na câmara Municipal em maio de 2022 proposta pelo JEIA, onde foi proposto uma reflexão sobre o cenário e possibilidades referentes a políticas públicas em relação ao trabalho infantil do município. Tiveram o uso da palavra a coordenadora do JEIA Franca, o promotor do ministério público de Franca, os vereadores da câmara municipal de São José da Bela Vista, também tiveram uso da palavra os representantes da secretaria municipal e estadual da educação, a secretaria de assistência social do município, um membro do FMPETIPA, e os entes de aprendizagem (CIEE, Senac, Sebrae, Senai e Sicoob Cocapec) apresentando seus portfólios e áreas de atuação. Estiveram presentes como ouvintes representantes do conselho tutelar local, professores da rede municipal, atores da rede socioassistencial e população em geral;
- Em julho de 2022, uma reunião após audiência com representantes do legislativo local, responsáveis pela rede socioassistencial do município e representantes da educação municipal e estadual, trouxeram alguns avanços já baseados nos cumprimentos de metas

proposta em audiência: A reabertura do serviço de contra turno do CRAS, solicitação de mais uma psicóloga para atendimento de adolescentes e jovens com riscos de vulnerabilidade e exploração, parceria já efetiva para implantação de uma unidade do Senai que contemple EJA (Educação de Jovens e Adultos) no município, início de seleção para bolsas de esporte: ballet e judô. Também foi proposto a formalização e reestruturação do CMDCA local;

- Em meados do mês de agosto de 2022, a auditoria fiscal do trabalho do Ministério do Trabalho em suas atribuições legais, convoca uma audiência pública na Câmara Municipal de São José da Bela Vista, onde estavam presentes membros da Câmara. Participou da audiência: empresas que contratam adultos no trabalho informal do “paieiro”, e se comprometeram a banir a prática do trabalho infantil, em contrapartida a rede irá oferecer bolsas de cursos de pré-aprendizagem para estes adolescentes envolvidos;
- O JEIA ofereceu em parceria com o SENAC de Franca para encaminhamento dos adolescentes o curso de pré-aprendizagem (Auxiliar de Escritório) do município, iniciando a primeira turma exclusiva em maio de 2022, com pagamento de bolsa no valor de R\$ 1.200,00 (divido em 4 parcelas), em valores cedidos pelo Ministério Público do Trabalho – MPT – no bojo de Ações Civis Públicas que tramitam pelo Fórum Trabalhista. Após a primeira audiência coletiva ocorrida no município, 27 adolescentes foram selecionados e encaminhados ao curso. A proposta inicial foi selecionar candidatos matriculados na escola pública estadual local, que com critérios voltados para vulnerabilidade e exploração do trabalho infantil. A seleção foi feita em conjunto da gestão escolar da unidade escolar local, membros da câmara dos vereadores e representantes do CRAS do município;
- Em relação aos alunos do curso do Senac em parceria com o JEIA e a unidade escolar estadual local, declarações obtidas junto aos referidos trabalhadores demonstram alguns impactos do curso em relação a suas percepções de futuro:

“Melhorou muito! Na escola eu percebo que através dos ensinamentos que eu tive durante o curso eu possa passar para os outros colegas, porém o ensinamento na escola é totalmente diferente” – Aluno 1.

“Praticamente tudo mudou, eu já não tinha mais esperanças para o futuro, sendo sincero, mas o Senac nos fez enxergar tudo de uma nova forma, tudo diferente, mesmo ao meio das dificuldades é preciso persistir até o final” – Aluno 2.

“Deu mais esperança e ânimo para mim continuar investindo no meu futuro acadêmico” – Aluno 3.

“Mudou, percebi que o mundo tem várias oportunidades, mas você tem que correr atrás dos seus sonhos” – Aluno 4.

“Uma mudança completa! Me vejo uma grande pessoa com um futuro brilhante” – Aluno 5.

“Hoje penso que meu futuro depende de mim, e que tenho que me esforçar para conseguir um bom futuro” – Aluno 6.

“Eu queria ter mais oportunidades com essa pessoas que tive no curso, incluindo a minha família pudesse ter acesso e que os professores na escola saibam, escutar e preparar os alunos para o futuro e procurarem fazer atividades que desperte o lado protagonista de todos” – Aluno 7.

“Meu comportamento mudou muito para melhor, meus pensamentos hoje em dia são outros, pois agora enxergo o mundo diferente e também sei o que quero para mim” – Aluno 08.

- Além do SENAC, o SENAI abriu vagas de cursos de mecânica e eletricitista residencial, também com transporte da prefeitura para jovens acima de 18 anos e há propostas de instalação no município de cursos na cozinha piloto para desenvolvimento da economia doméstica local. Sebrae também iniciou ações na cidade com o projeto “Balcão Sebrae”;
- Após o êxito do encerramento da turma de Auxiliar de Escritório, pelo comprometimento e certificação de todos os alunos que iniciaram o curso (fato raro em todos os anos de parceria JEIA/SENAC), em meados do mês de setembro de 2022, iniciou a segunda turma exclusiva do município com 30 novos adolescentes estudantes da mesma unidade escolar estadual;

Considerações finais

O presente estudo apresentando neste texto foi desenvolvido com intuito de investigar e entender as ações que vem demonstrando ser efetivas em busca na prevenção e erradicação do trabalho infantil nas ações do Juizado Especial da Infância e Adolescência da Justiça do Trabalho de Franca-SP (JEIA), que de forma eficaz, vem demonstrando eficiência e transformação ao longo da sua atuação. Podemos afirmar aqui que uma das maiores conquistas

para a erradicação local do trabalho infantil foi: A constituição brasileira de 1988, a promulgação do Estatuto da Criança e do adolescente em 1990 e a criação do JEIA local em 2013 que vem demonstrando uma série de avanços jurídicos para crianças e adolescentes, que desde o início da industrialização (coureiro-calçadista), busca pelo seu reconhecimento enquanto seres humanos. Uma das descobertas mais relevantes que emergiram do estudo de forma relativa foi a recente ação sobre o chamado “paieiro” no município de São José da Bela Vista, acerca de 30 km de Franca, mesmo que de forma tardia, o histórico de ações já demonstra efetividade no combate do trabalho infantil na cidade, destacando aqui o esforço em rede para erradicar e criar um novo significado para os adolescentes em situação de risco. De forma conjunta, as evidências apontam que o processo está apenas no seu início e que de fato este que tem significativas implicações para atuações, formações, conscientização do problema a ser enfrentado, e aqui propõe a continuidade de ações coordenadas de forma conjunta do legislativo e executivo local, em parceria com a Justiça do Trabalho da cidade de Franca. Essas descobertas avançam nas discussões sobre a realidade ainda latente sobre o trabalho infantil tanto na cidade de Franca quanto na sua região administrativa, e trazem contribuições para a literatura e para a prática, através de novas investigações com um objetivo geral: garantir condições de vida, saúde, segurança, habitação, moradia e educação para que essas crianças e adolescentes que estão inseridos em trabalhos análogos, criando condições para que estes possam sair dessa condição de pobreza e vulnerabilidade.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL, **IBGE**: informalidade atinge 41,6% dos trabalhadores no país em 2019, acessado em 17 de setembro de 2022, Disponível: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-11/ibge-informalidade-atinge-416-dos-trabalhadores-no-pais-em-2019>

BRASIL. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2012.

BRASIL. **Estatuto da Juventude**: Lei federal nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Brasília: Casa Civil, 2013.

COSTA, Antônio Gomes da. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o trabalho Infantil**. São Paulo: Editora LTr, 1994.

DAYRELL, J. O jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**. 2003, nº 24, pp. 40 – 52. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a04>. Acesso em: 11 maio. 2017.

DORNELAS, Tânia. **O Enfrentamento ao Trabalho Infantil no contexto da Covid-19**. 2020, acessado em em 17 de setembro de 2022. Disponível: <https://fnpeti.org.br/artigos/o-enfrentamento-ao-trabalho-infantil-no-contexto-da-covid-19/>

MENDES, Alexandre Marques, **Análise da Implantação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da proteção social básica na região de Franca-SP**. 2018, pág. 383, acessado em 17 de setembro de 2022. Disponível: <https://www.franca.unesp.br/Home/ensino/pos-graduacao/planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/iii-sippedes---anais.pdf>

MINAYO, M. C. S. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. *In*: MINAYO, M. C. S. (org). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 11 Ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994, cap. 1, p. 9-30.

REDE PETECA, **Família rompe ciclo do trabalho infantil em busca da superação da pobreza**, 2021. Acesso em: 17 set. 2022. Disponível: <https://livredetrabalho infantil.org.br/especiais/trabalho-infantil-sp/reportagens/familia-rompe-ciclo-trabalho-infantil-superar-pobreza/>

ROCHA, J. C. de C. **Dialética da marginalidade**: caracterização da cultura brasileira contemporânea. Folha de S. Paulo, 2004. Disponível em: <http://bit.ly/1U90UFl>. Acesso em: 5 jan. 2014.

TRT 15, **Tribunal Regional do Trabalho da 15ª cria 10 Juizados Especiais da Infância e Adolescência**, 2014. Acesso em: 17 set. 2022. Disponível: <https://trt15.jus.br/noticia/2014/trt-da-15a-regiao-cria-10-juizados-especiais-da-infancia-e-adolescencia>

CICLOS ECONÔMICOS E POLÍTICAS PÚBLICAS: criações, rupturas e permanências institucionais no âmbito do Direito Humano à Alimentação Adequada e da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil

*Mateus Henrique Silva Pereira*⁴⁵

Introdução

O presente trabalho buscou relacionar de maneira sucinta dois momentos distintos e subsequentes referentes ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil. O primeiro entre 2003 a 2016, período de criação de novos arranjos jurídico-institucionais referentes à alimentação, e o segundo, entre 2016 e 2021, no qual foi verificado o que chamaremos aqui de ruptura institucional. Nesse sentido, como objetivo principal, percorreu-se a relação entre a criação e a ruptura de arranjos jurídico-institucionais e os níveis apresentados tanto sobre a Segurança Alimentar e Nutricional quanto o seu oposto, a Insegurança Alimentar, e conseqüentemente, a relativização do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Dentro da órbita dos arranjos jurídico-institucionais mencionados sobre a temática, o recorte feito refere-se a alguns pontos do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), destacando-se o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN).

Aqui, como norte teórico, tem-se a perspectiva trabalhada por Renato Maluf e Márcio Reis que dimensionam o DHAA como um dever estatal, com o fulcro de promovê-lo e protegê-lo a partir da formulação de políticas, programas e ações (MALUF; REIS, 2013). Para os autores, tais realizações estariam envolvidas dentro da promoção do desenvolvimento econômico e social, tendo a árdua tarefa de associar dinamismo econômico, promoção de equidade social e melhoria sustentável da qualidade de vida (MALUF; REIS, 2013)

45 UNESP. Mestre em Direito, atualmente doutorando em Direito pela UNESP com bolsa CAPES. Email: mateus.hs.pereira@unesp.br.

Objetivou-se conhecer de maneira mais profunda a relação entre o desenvolvimento econômico e social verificado entre 2003 a 2014, com um ciclo econômico favorável, verificado por crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), diminuição do desemprego, aumento de políticas sociais, e a reversão deste ciclo a partir de 2015, resultando o processo de recessão econômica (GALA, 2017) e as variações das institucionalidades das políticas públicas nacionais referentes ao DHAA e à Segurança Alimentar e Nutricional SAN no Brasil, verificadas nos últimos anos.

A pesquisa mostra-se importante diante da realidade atual, de retrocessos e ataques às políticas públicas, às instituições e à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), e o consequente aumento nos últimos anos da insegurança alimentar grave, ou seja, a fome (PENSSAN, 2021). É necessário elaborar novas abordagens teóricas e empíricas sobre este contexto a partir da interdisciplinaridade entre Direito, Política e Economia. O tema também se mostra relevante a nível mundial, já que a SAN está elencada como um dos objetivos do desenvolvimento sustentável (FAO, 2020), além das consequências da crise sanitária em razão da covid-19, e das crises energética e hídrica.

O direito humano à alimentação adequada

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) tal como conhecemos hoje é resultado de uma construção histórica de avanços da própria noção de alimentação. Pode-se dizer que, cientificamente, as pesquisas e produções em torno do tema são recentes se comparadas a outros objetos da ciência. Até meados do século XX, poucos pesquisadores se detinham sobre a alimentação, suas implicações e seus problemas presentes até então. As limitações encontradas na literatura sobre a temática alimentar foram expostas por Josué de Castro, em sua obra *Geografia da Fome*, na qual o autor apresentou um projeto inovador no Brasil, ao traçar aspectos da fome de cada região do país. Ressalte-se aqui a clara visão do autor sobre a alimentação:

Um dos grandes obstáculos ao planejamento de soluções adequadas ao problema da alimentação dos povos reside exatamente no pouco conhecimento que se tem do problema em conjunto, como um complexo de manifestações simultaneamente biológicas, econômicas e sociais. A maior parte dos estudos científicos sobre o assunto se limita a um dos seus aspectos parciais, projetando uma visão unilateral do problema. São quase sempre trabalhos de fisiólogos, de químicos ou de economistas, especialistas em geral limitados por contingência profissional ao quadro de suas especializações (CASTRO, 1984, p. 23)

A complexidade da alimentação já era uma preocupação de Josué de Castro naquela época, ao criticar as especificidades presentes nas pesquisas em torno do assunto. Naquele tempo, Josué de Castro já indicava caminhos a

serem percorridos referentes à alimentação, destacando em seu trabalho que a fome não é um problema apenas de caráter fisiológico e ligado estritamente à perspectiva da área da saúde, e sim, possuindo também conteúdo referente à ciência social (CASTRO, 1984), sendo esta, do nosso ponto de vista, incumbida de explicar as razões econômicas, políticas e jurídicas que contribuem para a permanência e a reprodução da fome mesmo em períodos atuais.

Na visão sociológica dos meios de subsistência e seu debate no Brasil em meados do século XX, Antonio Candido expunha que a alimentação é recurso vital por excelência na relação entre homem e natureza, possuindo o caráter de sequência ininterrupta, de continuidade, e por conseguinte, requer uma organização social adequada para a obtenção e distribuição de alimentos (CANDIDO, 1964).

Na literatura contemporânea, encontram-se definições amplas sobre qual seria o estágio do DHAA e sua definição. Flávio Valente (2002) traz em sua definição o DHAA como um direito humano básico, sem o qual não há vida. O autor, valoriza, ainda, características culturais da alimentação, como a tradição, a família, a amizade e as celebrações coletivas. Todos esses aspectos, ligados ao fortalecimento da saúde física e mental das pessoas.

O debate da complexidade e organização da alimentação também se faz presente na sua relação com o direito. As garantias do DHAA, suas regulações e normatizações, suas institucionalidades e modos de exigibilidade são novos, e por conseguinte, permeados de lacunas e falhas.

Coaduna-se, portanto, o caráter interdisciplinar da alimentação. Ao regular, propor, determinar e analisar ações em questões alimentares, o direito, em sua via interdisciplinar, deverá relacionar-se com outros complexos, tais como o econômico, o social, o político, o cultural, entre outros. Acredita-se, também, que o direito pode servir como instrumento eficaz na garantia da SAN (MANIGLIA, 2009).

Metodologia

Para atingir os objetivos do trabalho, além das questões teóricas, é mister desenvolver a investigação em bases empíricas. Aqui entende-se o empírico como evidência sobre o mundo, tendo por base processos de observação ou experiência, ou seja, dados da realidade, sejam eles numéricos ou não numéricos (EPSTEIN; KING, 2013). Nesse sentido, o material (corpus empírico) necessário para a pesquisa foi composto por dados diretos obtidos de fontes primárias pelo próprio pesquisador, como a legislação relacionada ao Direito Humano à Alimentação Adequada e à Segurança Alimentar e Nutricional. Normas vinculadas às criações, alterações, rupturas e permanências nos sistemas normativos e nos espaços institucionais referentes ao âmbito nacional envolvendo políticas públicas relacionadas à SAN a partir de 2003.

Ademais, foram coletados dados indiretos, obtidos pelo pesquisador por meio de fontes secundárias, tais como o Inquérito sobre a Insegurança Alimentar da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, que se utiliza da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), e o relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (Food and Agriculture Organization of United Nations – FAO).

A partir desses dados coletados, enseja-se a produção de inferências sobre o tema. De acordo com EPSTEIN e KING (2013), a inferência é o processo que utiliza fatos conhecidos para aprender sobre fatos ainda desconhecidos, no intuito de produzir generalizações analíticas a partir das evidências, buscando sempre a interação entre a teoria e os dados coletados.

Criações, rupturas e permanências na garantia do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional

Com a institucionalização do CONSEA em 2003, espaço de grande relevância, deu-se início a um período de enormes avanços para a garantia do DHAA. Foi visto o desencadeamento de outros espaços institucionais essenciais para a SAN, tais como os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional estaduais, os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional municipais (COMSEAS), bancos de alimentos, cozinhas comunitárias, restaurantes populares, todos eles, promovidos e estimulados pelo governo federal (SILVA PEREIRA, 2018).

Nesse período, além da efetivação do CONSEA, foram criados: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003; o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2004; o SISAN (Lei 11.346/2006), o CAISAN (Decreto 6.273/2007), a PNSAN (Decreto 7.272/2010). Destaca-se também a realização das Conferências de SAN e a elaboração dos diversos planos de SAN nos diferentes níveis da federação. Além da criação desses novos espaços institucionais e políticas públicas, foram realizados, no âmbito da SAN, a ampliação de diversos programas, tais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Cite-se, como exemplo de efetiva atuação do CONSEA, o fato de que o PAA chegou a operar 850 milhões de reais no ano de 2009, envolvendo 185 mil agricultores familiares e 24 mil entidades assistenciais (MALUF, 2020). Tais avanços contribuíram para a saída do Brasil do mapa da fome em 2014 e diminuição anteriormente detalhada da IA.

As tarefas envolvidas nesse período para a garantia do DHAA possuem forte ligação com o desenvolvimento econômico e social, principalmente em bases democráticas sustentáveis, como ações conjuntas entre Estado e sociedade visando a participação social nas decisões, a abrangência e articulação entre ações estruturantes e medidas emergenciais, a intersectorialidade, a equidade e a descentralização das políticas públicas. Esses princípios relacionados ao Sistema de

Segurança Alimentar e Nutricional foram relevantes para melhorar os resultados concernentes à produção e ao acesso da população a alimentos em quantidade suficiente, de boa qualidade nutricional e adequados à cultura alimentar.

A partir de 2016 configura-se o início do desmonte da institucionalidade e das políticas públicas garantidoras da SAN. Neste ano, há um grande esvaziamento do CONSEA nacional e a extinção do Ministério dedicado à agricultura familiar (MALUF, 2020). Neste mesmo ano, inicia-se o processo contínuo e crescente da aprovação de agrotóxicos. Em 2017, os ataques à renda da classe trabalhadora com a reforma trabalhista têm sérias consequências para a alimentação das pessoas.

A ruptura brutal com a institucionalidade da SAN se dá, todavia, em 2019, com: o fechamento do CONSEA nacional; a CAISAN desfeita; o enxugamento das verbas destinadas ao PAA, que em 2009 chegou a operar 850 milhões de reais e em 2019 com menos de 100 milhões de reais (MALUF, 2020), o aumento da aprovação de agrotóxicos, que, em 2015, foi menos de 150, chegando a 2020 a 493 novos agrotóxicos permitidos em solo brasileiro.

Com o ataque a essa institucionalidade, além do corte de verbas destinadas às políticas públicas no âmbito da SAN, o SISAN fica descoordenado, sem o apoio a nível federal, representado no CONSEA nacional. Ainda que venha ocorrendo um esforço de CONSEAS estaduais e COMSEAS no âmbito municipal, de pesquisadores organizados de SAN e de DHAA, exemplificada, na Rede PENSSAN, da sociedade civil organizada ligada diretamente com as políticas públicas, a falta de espaços institucionais prejudica enormemente, já que, como anteriormente exposto, tais locais foram de extrema importância na dinâmica do controle social e participação da sociedade civil para os avanços obtidos em SAN.

A reorganização administrativa realizada em 2019 prejudicou amplamente a matéria de SAN a nível nacional, negando a própria lógica do SISAN. Tal ato do governo federal determinou a incorporação do Ministério de Desenvolvimento Social ao Ministério da Cidadania e a extinção do CONSEA.

A extinção do CONSEA impossibilita o planejamento, que é determinante para o setor público de acordo com o artigo 174 da Constituição, e a implementação de políticas públicas no âmbito da SAN, além de impossibilitar a participação social nestas políticas, violando, portanto, o direito social à alimentação, disposto no artigo 6º da Constituição.

Da mesma maneira, o enfraquecimento da CAISAN, com seu desfazimento e ressurgimento apenas formal em um novo decreto, corrobora para um quadro de descontinuidades, impossibilitando qualquer promoção da intersectorialidade, característica fundamental para a garantia da SAN.

Para demonstrarmos a diminuição dos níveis de segurança alimentar e o aumento do seu oposto, o da insegurança alimentar, utilizaremos o Inquérito sobre a Insegurança Alimentar da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN, 2021), em que, a partir de uma pesquisa

amostral realizada em 2020, buscou-se aferir os níveis de insegurança alimentar (IA) no Brasil em tempos de crises econômica e sanitária. Referida pesquisa utilizou-se da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), incorporada à Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo IBGE nos anos de 2004, 2009 e 2013. Esta escala também foi incorporada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2017, na Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF). Ao utilizar a referida escala, o Inquérito sobre a Insegurança Alimentar permite a comparação entre os dados obtidos pela PNAD e pela POF, determinando as variações de IA ao longo dos anos e possibilitando dimensionar as consequências da superposição das crises econômica, política e sanitária sobre a SAN. Uma das principais características da EBIA para este trabalho é diferenciar os níveis de insegurança alimentar entre leve, moderada e grave.

Com base nessas pesquisas que usaram a EBIA, constatou-se um aumento progressivo de famílias em SAN no período que vai de 2004 a 2013. Em 2004, 64, 8% dos domicílios nacionais estavam em situação de SAN, subindo para 69, 6% em 2009, atingindo 77, 1% em 2013. E com a IA grave, aconteceria o inverso, de 9, 5% em 2003, passando por 6, 6% em 2009 e chegando a 4, 2% em 2013 (PENSSAN, 2021).

A pesquisa aponta para o decréscimo da SAN de 2013 até 2020. Em 2013, a SAN atingiu 77,1% dos domicílios brasileiros. Em 2018 essa porcentagem de SAN sofreu uma queda relevante para 63,3%. Tal quadro piora ainda mais com os dados do inquérito da Insegurança Alimentar coletados no ano de 2020, ganhando conotações ainda mais dramáticas. De acordo com os dados obtidos, os domicílios brasileiros que, em 2020, atingiram o nível de SAN foram apenas 44,8% (PENSSAN, 2021). Nos parâmetros da EBIA, há uma queda no nível de SAN dos brasileiros de aproximadamente 32% em menos de uma década, entre 2013 a 2020.

Do lado oposto, a insegurança alimentar grave, caracterizadora da fome, aumentou no mesmo período. Em 2013, a insegurança alimentar grave atingia 4,2% dos domicílios nacionais. Em 2018, esse número subiu para 5,8%, chegando, em 2020, a 9%.(PENSSAN, 2021).

De acordo com a pesquisa, os dados atuais remetem à situação de que 55, 2% dos domicílios do país encontravam-se em situação de insegurança alimentar, sendo que 9% conviviam com a insegurança alimentar grave, ou seja, a fome. A pesquisa mostra que 116,8 milhões de pessoas conviviam com algum grau de IA, e destes 43, 4 milhões não possuíam alimentos em quantidade suficiente, sendo que 19 milhões passam fome (PENSSAN, 2021).

A partir desses dados aponta-se para o fato de, em 2018, o Brasil já havia retornado aos parâmetros de SAN de 2004, agravando-se tal situação em 2020 em razão da crise sanitária do vírus covid-19, retrocedendo, assim, a níveis piores do que os de 2004 concernentes à SAN. De maneira dramática, o número de brasileiros que sofrem com a fome atualmente é aproximadamente

o mesmo do que em 2004, inviabilizando cada vez mais o DHAA, e sem qualquer perspectiva da superação da fome.

A nível mundial, o aumento da insegurança alimentar também se acentua. De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), pouco mais de ¼ da população mundial foi afetada pela IA moderada ou grave em 2019 (FAO, 2020). Ainda neste documento elaborado pela ONU, a América Latina teve um aumento de IA moderada ou grave de 25,1% em 2015 para 31,7% em 2019, enquanto no mesmo período o Brasil apresentou um aumento de 18,3% para 20,6% entre 2015 e 2019 (FAO, 2020).

Após essa exposição, resta clara a causalidade entre a variação de ciclos econômicos e o processo de ruptura institucional no âmbito do SISAN, culminando na elevação da IA no Brasil. Por óbvio, entre os determinantes relacionados às variações dos ciclos econômicos destacam-se a queda do valor das commodities no mercado internacional a partir de 2014, o que traz fortes impactos para o Brasil em razão de sua economia exportadora; a desaceleração da economia chinesa verificada na segunda década deste século em comparação com a década anterior e que também repercute em solo brasileiro em razão da forte relação econômica entre os países; a inflação no preço dos alimentos; a austeridade fiscal em matéria de programas sociais a partir da EC 95/2016, entre outros fatores políticos e econômicos que contribuíram para a diminuição na renda das famílias brasileiras e o conseqüente aumento dos níveis de IA.

Conclusões

A generalização analítica produzida aqui é de que essa forma de administração, de ruptura institucional, como ocorreu no CONSEA, derivada de variações dos ciclos econômicos, além de causar extrema confusão, inviabiliza qualquer realização do SISAN na garantia do DHAA e da SAN. O SISAN e sua perspectiva sistêmica existem apenas formalmente, tatibitate, não sendo mais o que era. Numa visão de longo prazo, a intermitência nas políticas públicas no combate a IA, caracterizada por períodos de avanços em maiores níveis de SAN e posteriores quedas bruscas, de acordo com os ventos do desenvolvimento econômico ou de variações de tipos de governo, pode gerar níveis de IA cada vez maiores, e, de maneira mais dramática, o avanço da fome.

O desincentivo atinge as políticas públicas de SAN, baseadas na sustentabilidade e na solidariedade, como no caso acima colocado do PAA, prejudicando diversos momentos do acesso à alimentação, desde a produção da agricultura familiar, como o consumo dos alimentos oriundos dela em espaços institucionalizados de SAN, como os restaurantes populares.

No caso do Brasil, o período de avanço nos parâmetros da SAN, verificado entre 2004 e 2013 acima exposto, foi seguido de total retrocesso no período posterior, tendo retornado em 2020 a patamares de SAN anteriores ao

de 2004, e com prognósticos piores até 2030, obviamente, caso permaneçam esses ataques às políticas públicas de SAN.

No sentido esperançoso, de uma retomada da institucionalidade da SAN, se isso for possível a partir das disputas políticas dos próximos anos, a reconstrução do SISAN seria gradual, almejando uma nova realização dos princípios que foram-no característicos até a sua ruptura expostos anteriormente no trabalho. Por óbvio, a experiência do passado e o que sobrou do SISAN poderão ser úteis nesta possível retomada. Todavia, a complexidade de um país continental e de suas relações sociais, como no Brasil, não possibilita ações fáceis e rápidas. A luta pelo DHAA e a SAN no Brasil ganha contornos reais do trabalho de Sísifo, impondo grandes obstáculos e obrigando as pessoas que lutam por esse direito a desafiarem diversas forças que atuam no sentido oposto: no da permanência da fome.

REFERÊNCIAS

CANDIDO, Antonio. **Os parceiros do Rio Bonito**: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. Rio de Janeiro: José Olympio, 1964.

CASTRO, Josué. **Geografia da fome, o dilema brasileiro**: pão ou aço. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa Empírica em Direito**: as regras de inferência. São Paulo: Direito Gv, 2013. 253 p. Disponível em: <https://bit.ly/2Dtn6XC>. Acesso em: 9 jul. 2018.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World**: Transforming food systems for affordable healthy diets. Rome: FAO, 2020. E-book. 320 p. doi.org/10.4060/ca9692en. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca9692en/>

ca9692en.pdf. Acesso em: 8 abr. 2021.

GALA, Paulo. **Complexidade econômica**: uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações. – 1.ed. – Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado para o Desenvolvimento, 2017.

MALUF, Renato. **Comer em tempos de pandemia e após**. Jornal GGN, 2020. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/artigos/comer-em-tempos-de-pandemia-e-apos-por-renato-s-maluf/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

MALUF, Renato S.; REIS, Márcio. Conceitos e Princípios de Segurança Alimentar e Nutricional. IN **Segurança Alimentar e Nutricional**: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013

MANIGLIA, Elisabete. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

PENSSAN – Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar. **Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil**. 2021. 66 p. Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf. Acesso em: 8 jul. 2021.

SILVA PEREIRA, Mateus H. **Direito Humano à Alimentação Adequada e inovações dos arranjos jurídico-institucionais**: estudo de caso do Restaurante Popular de Juiz de Fora Yedda Duarte Gomes. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Juiz de Fora. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito e Inovação – Juiz de Fora, 2018.

VALENTE, Flávio L. S. (org.). **Direito Humano à Alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

MULHER ENCARCERADA: o perfil das pesquisas relacionadas ao aprisionamento feminino no âmbito do serviço social

*Verônica de Moraes Sampaio*⁴⁶
*Camila Maximiano Miranda Silva*⁴⁷

1. Introdução

O sistema neoliberal acirra o fenômeno nomeado por diversos autores e pesquisadores como criminalização da pobreza, especialmente, em tempos da pandemia de covid-19 e suas consequências deletérias e violentas para a população periférica, e, mais ainda, para mulheres negras e jovens homens negros do Brasil. Nessa lógica perversa, “pobre se torna criminoso e o criminoso se torna prisioneiro [...]”. Criminalizar os pobres torna-se, na sociedade do capital, “um instrumento indispensável porque garante materialmente a sua posição subalterna no mercado de trabalho e a sua crescente exclusão, disciplinando-os, pondo-os em guetos e, quando necessário, destruindo-os” (BATISTA, 2003, p. 31).

Diante do hiper encarceramento da população nos últimos anos – de menos de 400 mil em 2008, para 820.689 pessoas custodiadas pelo Estado em 2021 (LAGRECA; BARROS; SENNES, 2022, p. 396) – houve, ainda, o aumento de 7,3% na taxa de encarceramento entre 2020 e 2021 (*idem*, p. 402), e, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), 67% da população presa é formada por pessoas negras, em sua maioria homens jovens. “Ademais, houve um aumento considerável de mulheres em privação de liberdade entre os anos de 2020 e 2021 [...] Entre 2020 e 2021, houve crescimento de 6,7% na taxa de homens presos por 100 mil habitantes, enquanto, no caso das mulheres, a variação foi de 21,3%.” (LAGRECA; BARROS; SENNES, 2022, p. 399). A maior parte dos delitos dessas mulheres não são graves e, segundo os autores, têm como principal motivo o tráfico e/ou uso de drogas, envolvendo a Lei 11. 343/06⁴⁸ (*idem*).

46 Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Graduanda em Serviço Social e mestre em Artes Cênicas. veronica.sampaio@ufu.br.

47 Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Doutora em Educação. camilamaximiano@ufu.br.

48 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Diversos autores afirmam ser essa lei um dos motivos para o grande aumento do encarceramento no Brasil, por trazer diversas ambigüidades

É imprescindível crescer, a esse cenário, o aprofundamento do conservadorismo no Brasil, sobretudo após o golpe de Estado de 2016. O conservadorismo incita discurso de ódio, gerando “discriminação e hostilização, baseado em orientação sexual, religião, gênero, raça, condição física” etc. (SILVA; FRANÇA; MACIEL, 2020, p. 7). Nesse sentido, não há como desconsiderar a xenofobia, o racismo, a intolerância religiosa, por exemplo, como algumas das expressões do conservadorismo. Ele também contribui para a supressão de direitos historicamente conquistados, além de dificultar os avanços nas políticas sociais, bem como nas lutas da classe trabalhadora.

Observamos que a destituição da Presidenta Dilma Rousseff indicou uma crise geral de autoridade, fortaleceu a ascensão neopentecostal na organização das massas populares no Brasil a favor de um projeto necroeconômico e necropolítico abertamente antidemocrático. No interior do Estado neoliberal de cunho penal, o conservadorismo, racismo e ódio de classe recrudesce mecanismos de controle justificado pela guerra às drogas, incidindo sobre os corpos e qualquer vestígio de vida de negros e pobres, de sua cultura, religião, ancestralidade (ROCHA; LIMA; FERRUGEM, 2021, p. 164).

Nesses tempos de extrema violência, “nos últimos dois anos, 2.695 mulheres foram mortas pela condição de serem mulheres – 1.354 em 2020 e 1.341 em 2021. (MARTINS; LAGRECA; BUENO, 2022, p. 169); sendo que, em 2021, 62% foram mulheres negras vítimas de feminicídio, em comparação com 37,5% de brancas. (p. 172-73).

Contudo, há de se atentar para as subnotificações em todos os dados, visto que a autodeclaração de raça diminuiu consideravelmente – “[...] em 2019, 87,1% dos presos tinham sua raça/cor informada, enquanto, em 2021, esse valor chegou a apenas 77,5%” (LAGRECA; BARROS; SENNES, 2022, p. 403). Por conseguinte, há que se constatar dois fatos aterradores, quais sejam: a suspeita de que muitas das agressões a mulheres negras sejam registradas como lesão corporal simples, isto é, sem que seja declarado como crime de gênero contra essas mulheres (MARTINS; LAGRECA; BUENO, 2022, p. 172-73) e, o que Bueno e outros (2022, p. 190) chamam de epidemia silenciosa, ao traçar a análise de violência contra crianças e adolescentes. Destas, a maioria são meninas. Sendo que as pesquisadoras chamam a atenção para a suspeita de subnotificação em relação às meninas negras:

O estudo “Percepções sobre direito ao aborto em caso de estupro”, realizado e publicado pelos institutos Locomotiva e Patrícia Galvão neste ano, entrevistou 2 mil pessoas, das quais 57% acreditam que mulheres e meninas negras são as maiores vítimas de violência sexual no Brasil. Nós sabemos que mulheres negras são as principais vítimas de violência doméstica e feminicídio, me pergunto se não estamos diante de um dado que nos fala de uma maior subnotificação de estupro de vulnerável de meninas negras em relação as brancas... mas esta é apenas uma suposição (p. 250, 2022).

Dessa forma, podemos deduzir que mulheres e meninas negras são vítimas de diversas formas de violências consecutivas, advindas, especialmente, da omissão e, pior ainda, da ação direta do Estado, sendo o encarceramento das mulheres negras uma das facetas mais cruéis e invisíveis da nossa sociedade. A presente investigação corrobora a emergência de lançar luz a essa invisibilidade, crescente nos dias de hoje, a fim de contribuir para possíveis mudanças no que tange, especialmente, à necessidade de maior produção de pesquisas sobre as mulheres encarceradas no Brasil.

2. Metodologia da pesquisa

Esta pesquisa teve como objetivo traçar o perfil dos estudos realizados no serviço social com a temática mulher encarcerada, com a atenção para aquelas que problematizam a questão étnico-racial. A investigação teve como metodologia a pesquisa bibliográfica de teses, dissertações e artigos de revistas do serviço social.

Para a seleção e análise das teses e dissertações na Plataforma CAPES, consideramos as seguintes palavras-chave: mulheres encarceradas; mulheres prisioneiras; mulheres / sistema prisional; “aprisionamento feminino”; mulheres AND cárcere; mulheres AND prisão; “mulheres” AND “aprisionamento”; “detenção de mulheres”; sistema prisional; encarceramento; “encarceramento em massa”, e, “sistema carcerário”; em um total de doze. Após a escolha das palavras-chave mais relevantes, consideramos os seguintes filtros disponibilizados no site da plataforma de pesquisa:

- Tipo: teses e dissertações;
- Ano/período: 2013-2022 (incluímos o ano de 2022);
- Autor: não consideramos;
- Orientador: não consideramos;
- Banca: não consideramos;

- Grande área do conhecimento: ciências sociais aplicadas; ciências sociais (este último, somente quando era visualizado para seleção);
- Área do conhecimento: serviço social;
- Área de avaliação: serviço social;
- Área de concentração: não consideramos;
- Nome do programa: serviço social;
- Instituição: não consideramos;
- Biblioteca: não consideramos.

Na pesquisa bibliográfica em periódicos *on-line* nacionais, em especial os que têm o Serviço Social como principal campo de conhecimento e discussão, assim como classificação A1 e A2 pelo Qualis/Capes, encontramos as seguintes cinco revistas com tais características:

- I. A revista *Katálysis*, criada em 1997 pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e pelo Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), tem periodicidade quadrimestral e é classificada como A1 pelo Qualis/Capes. Suas publicações abrangem produções científicas relacionadas ao Serviço Social, com temáticas das Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas, política social, trabalho, questão social e saúde pública;
- II. A revista *Serviço Social e Sociedade* tem sido publicada desde 1979 pela Cortez Editora e é também classificada como A1 pelo Qualis/Capes. Sua produção inclui artigos de assistentes sociais e de pesquisadores de áreas afins, tais como: Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas, Serviço Social, Ética, Ciência Política, Políticas Públicas e Saúde;
- III. A Revista *Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea* é um veículo de divulgação da Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, é semestral e possui classificação A2 pelo Qualis/Capes. As temáticas abordadas incluem a esfera da política e o mundo do trabalho, além de discussões sobre os fundamentos e experiências em torno da profissão de assistente social;
- IV. A revista *Textos & Contextos (Porto Alegre)* é vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), é uma revista semestral, possui classificação A2 pelo Qualis/Capes. Tem como

temática a questão social como eixo articulador e ênfase em assuntos relativos às políticas sociais, direitos humanos e processos sociais, bem como o trabalho e formação em Serviço Social;

- V. A revista *SER Social* está vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Instituto de Ciências Humanas do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (SER/IH/UnB), tem periodicidade semestral e classificação A2 pelo Qualis/Capes. Suas temáticas abrangem a Política Social, o Serviço Social, bem como outras áreas afins e suas relações interdisciplinares.

De início, optamos por selecionar artigos com assuntos mais abrangentes, mesmo que nosso objetivo maior tenha sido encontrar textos que problematizasse sobre o encarceramento de mulheres. Essa escolha se deu por entendermos que todos os assuntos ligados ao nosso objetivo principal também são importantes para uma compreensão mais ampla, bem como para a melhor análise dos perfis.⁴⁹ Após essa primeira seleção, fizemos uma segunda etapa para encontrar os trabalhos com a temática mulheres encarceradas.

Enquanto a pesquisa foi sendo feita, alguns dados dos artigos, teses e dissertações encontrados foram registrados, quais sejam: nome da revista; quantidade de artigos encontrados; título do texto; autor/a do texto; grau de formação dos autores/as – graduando, graduado, especialista, mestre, doutor ou pós-doutor; área ou campo do conhecimento; instituição, e, ano de produção. A seguir discorreremos sobre estas e outras informações dos perfis dos textos selecionados.

3. Perfis dos artigos de periódicos

A revista *Katálisis* tem 55 volumes *on-line* disponíveis desde o ano de 1997. Nenhum dos artigos dos volumes do periódico enfoca a questão das mulheres encarceradas. Já a revista *Serviço Social & Sociedade* possui um total de 44 volumes *on-line* desde 2010. Alguns dos trabalhos refletem sobre temáticas dentro da história e formação da sociedade brasileira no âmbito da

49 Essa primeira seleção foi feita com base no rastreamento do tema *encarceramento* ligado aos seguintes assuntos: sistemas penal, prisional e/ou penitenciário; políticas de segurança pública; criminalização/penalização da pobreza/da questão social; encarceramento em massa/*superencarceramento*; conservadorismo/neoconservadorismo; racismo estrutural; política/geopolítica/tráfico de drogas; violação de direitos dos encarcerados; neoliberalismo; intervenção social/Serviço Social/assistência social nas penitenciárias; penalização e genocídio da juventude negra; redução da maioria penal; mulheres, e, mulheres negras.

reprodução das desigualdades sociais no sistema capitalista, e, outros poucos tratam do racismo nesse contexto. No entanto, nenhum artigo enfatiza a questão da mulher em situação de privação de liberdade.

Dentre os 32 volumes disponíveis da *Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea*, de forma *on-line* desde o ano de 2007, alguns trabalhos relacionam o encarceramento da população periférica com o racismo estrutural, porém, somente um reflete sobre o encarceramento de mulheres, qual seja: *Mulheres negras, sofrimento e cuidado colonial*, de Rachel Gouveia Passos (Serviço Social – UFRJ, v. 18, 2020); o qual discute sobre a *lógica manicomial*, que resulta em controle, encarceramento e extermínio de corpos e comportamentos de homens e mulheres negros, sendo, também, a elas, infligida a violência de outra lógica do racismo estrutural: a do *cuidado colonial*. Assim, mesmo que não reflita mais detalhadamente sobre o encarceramento das mulheres negras, nos conduz a entendê-lo ao explicar as bases históricas da formação racista e machista das políticas públicas brasileiras, de saúde e penais, no âmbito da violência contra os corpos femininos negros.

Na revista *Textos & Contextos (Porto Alegre)* estão disponíveis 36 volumes no meio *on-line* desde 2002. Dos textos encontrados, três discorrem sobre as mulheres em situação de privação de liberdade: *Estudo de fenômenos vinculados ao tráfico de drogas: caminhos metodológicos percorridos por pesquisadores*, de Andréa Pires Rocha (Serviço Social, UEM, v. 9, 2010), trata de metodologias científicas na pesquisa sobre o tráfico de drogas por meio de estudo bibliográfico de teses e dissertações, algumas das quais frisam a questão do encarceramento de mulheres; *Mulheres despossuídas no século XXI: trabalho, justiça e gênero*, de Joana das Flores Duarte (UNIFESP, v. 20, 2021), discorre sobre as questões estruturais da criminalização dos pobres pelo Estado e enfatiza a questão das mulheres, no sentido de especificar sua maior vulnerabilidade, pois: “[...] na condição de infratora da lei, a mulher passa a ser objeto de sanção e pena, e dela não é suprimido somente o direito à liberdade, mas também o direito de ser protagonista de resistência, de pulção antagonica ao modo de produção capitalista.” (FLORES, 2021, p. 01), e, *Mulheres privadas de liberdade no sistema prisional: interface entre saúde mental, serviços sociais e vulnerabilidade* – UFRGS/volume 19, que investiga “como o ambiente prisional afeta a saúde da população feminina privada de liberdade e quais as principais necessidades em saúde identificadas a partir do cotidiano de trabalho desta equipe [Equipe de Atenção Básica prisional (EABp)].” (SHUTZ; DIAS; DOTTA, 2020).

Dos 50 volumes publicados em formato *on-line* desde o ano de 1998 da *Revista SER Social*, somente um deles, *A ambiguidade do trabalho prisional num contexto de encarceramento feminino: o círculo vicioso da exclusão*, de Luiz Antônio Bogo Chies e Adriana Batista Varel (Sociologia – UFRS, v. 11, 2009), trata do tema em questão, pois, discorre sobre o trabalho prisional de mulheres em um estudo de caso no Presídio Regional de Pelotas.

Ante o exposto, de todos os artigos do total de volumes das cinco revistas pesquisadas, isto é, 217 edições, com mais de dez textos em cada uma, ou seja, num total de mais de 2.500 artigos, somente cinco fazem a reflexão sobre a temática mulher encarcerada. Destes, quatro são do campo do Serviço Social e um é da Sociologia; quatro foram escritos por mulheres e um só teve como primeiro autor um homem (a segunda autora do artigo é mulher); três autores são doutores, uma autora tem pós-doutorado e uma autora é mestre. Sobre as instituições: dois autores são da UFRS; uma autora é da UNIFESP; uma da UEM (Universidade Estadual de Maringá), e, uma da PUC-RS. Ademais, dois artigos foram escritos em 2020, um em 2021, um em 2010 e um em 2009.

4. Perfis das teses e dissertações

Primeiramente, segundo a planilha abaixo (Figura 1), analisamos os trabalhos acadêmicos encontrados com as seguintes palavras-chave: Mulheres encarceradas; Mulheres prisioneiras; Mulheres / sistema prisional; Aprisionamento feminino; “mulheres” AND “cárcere”; “mulheres” AND “prisão”; “mulheres” AND “aprisionamento”, e, “detenção de mulheres”. Dessa forma, todas as 20 (vinte) teses e dissertações encontradas problematizam criticamente a questão da mulher em situação de privação da liberdade – mesmo que, em alguns casos, o assunto apareça como secundário. Os focos são variados para discutir sobre esse contexto e podemos citar os principais conteúdos abordados por diversos desses textos, dentro do tema principal – mulheres encarceradas: relações familiares das mulheres em situação de cárcere institucional; as políticas de drogas/tráfico de drogas; trabalho prisional dessas mulheres; criminalização da pobreza; o trabalho do/a assistente social no sistema prisional, e, a questão racial. Deste último, somente dois enfocaram a questão étnico racial.

Figura 1 – relação de teses e dissertações encontradas na Plataforma CAPES, com as seguintes palavras-chave: *Mulheres encarceradas; Mulheres prisioneiras; Mulheres / sistema prisional; Aprisionamento feminino, e, “mulheres” AND “cárcere”.*

Palavra-chave						
mulheres encarceradas	Quant.	Título do trabalho	Autor/Autora	Instituição	Grau	Ano
	1	Mãe/Mulher atrás das grades: a realidade imposta pelo cárcere à família monoparental feminina.	Amanda Daniele Silva	UNESP-FRANCA	Mestrado	2014
	2	Mães encarceradas no Estado de São Paulo, análise a partir dos atendimentos da Defensoria Pública do Estado	Hellen Pereira Lara	PUC-SP	Mestrado	2018
	3	“Evas e a droga”: um estudo sobre as mulheres usuárias de crack da Colônia Penal Feminina do Bom Pastor Recife/PE	Tilandsia Lucia Macedo da Silva	UFPB	Mestrado	2016
	4	Pobreza, raça e gênero: famílias de detentas em João Pessoa/PB	Anna Paula Batista dos Santos	UFPB	Mestrado	2020
	5	O Mundo Do Trabalho Por Trás Das Grades: análise sobre o trabalho das apenadas no Projeto Castelo de Bonecas	Priscilla da Fonseca Nascimento	UFPB	Mestrado	2018
	6	Histórias de vida de mulheres condenadas pelo tráfico de drogas: um estudo sobre identidade de gênero	Marina Torres Costa Lima	UEPB	Mestrado	2016
	7	A classe trabalhadora condenada por tráfico de drogas: Um estudo das Mulheres em Execução Penal na Comarca de Cascavel/PR a partir da lei nº 11.343/2006	Vivian Bertelli Ferreira de Oliveira	UFOPR	Mestrado	2016
	8	Desumanização e violação dos direitos humanos nos cárceres de São Paulo: limites e possibilidades de enfrentamento	Aparecida Eliane Nicoletti	PUC-SP	Doutorado	2014
	9	A criminalização do encarceramento feminino: um debate a partir da questão social	Camila Luana Teixeira Freire	UFPB	Mestrado	2020
	10	despossuídas do século XXI: mulheres no mercado de drogas no brasil na última década (2006-2016)	Joana das Flores Duarte	PUC-RS	Doutorado	2019
	11	Entre muros e grilhões: criminologia crítica e a práxis de enfrentamento contra o sistema penal e pelo fim das prisões	Camila Gibin Melo	PUC-SP	Mestrado	2014

continua...

continuação

Palavra-chave						
	12	Os discursos sobre o feminino na questão penitenciária brasileira: uma análise a partir das relações de gênero	Ana Caroline Montezano Gonsales Jardim	PUC-RS	Doutorado	2017
	13	Os múltiplos determinantes do reaprisionamento de mulheres	Nelson Oliveira Pinto	PUC-RS	Mestrado	2017
	14	O trabalho do assistente social na busca pela efetivação de direitos humanos às egressas do sistema prisional.	Amanda Daniele Silva	UNESP-FRANCA	Doutorado	2019
mulheres prisioneiras		repete resultados				
mulheres / sistema prisional						
	15	A experiência do trabalho do serviço social junto aos carcereiros da Cadeia Feminina de Franca/SP	Juliana Martinatti Paiuca	UNESP-FRANCA	Mestrado	2014
	16	"Mulheres dos escombros": a condição das mulheres periféricas em tempos de catástrofes	Scheilla Nunes Gonçalves	UFRJ	Doutorado	2018
	17	Serviço Social e sistema penitenciário: um estudo sobre a possibilidade de materialização das diretrizes do atual projeto ético-político do Serviço Social brasileiro.	Rita Marilza Bravin	UERJ	Mestrado	2013
	18	Das Senzalas às Prisões: uma análise sobre o processo de criminalização da população negra	Marillac Faustino de Souza	UERJ	Mestrado	2018
"aprisionamento feminino"		Sem resultados				
"mulheres" AND "cárcere"						
	19	Questão Social e Criminalização da Pobreza: as mulheres em privação de liberdade	Greiceane Roza Vieira	UFRS	Mestrado	2020
"mulheres" AND "prisão"						
	20	Trajetórias marcadas pela prisão: monitoramento eletrônico, liberdade ou aprisionamento?	Maria Lucilma Freitas de Sousa	UERN	Mestrado	2020
"mulheres" AND "aprisionamento"		Sem resultados				
"detenção de mulheres"		Sem resultados				

Posteriormente, procuramos os trabalhos acadêmicos por meio das seguintes palavras-chave: *sistema prisional*; *encarceramento*; “*encarceramento em massa*”, e, “*sistema carcerário*”. Todos eles tratam da questão da criminalização da pobreza como herança do nosso passado escravocrata, patriarcal e patrimonialista. Os autores refletem sobre tal fenômeno no âmbito do mais novo ciclo de crise do sistema capitalista e das estratégias de manutenção do capital e perpetuação das desigualdades no neoliberalismo.

Contudo, somente dois trabalhos enfocaram a questão das mulheres encarceradas, e mais: estes dois textos já tinham aparecido como resultado na procura com as outras palavras-chave do primeiro rastreamento (ver planilha). Mesmo assim, também por serem resultados repetidos, achamos interessante expor a seguir, resumidamente, o perfil de cada um.

A dissertação *Mães encarceradas no Estado de São Paulo, análise a partir dos atendimentos da Defensoria Pública do Estado*, de Hellen Pereira Lara (dissertação/PUC-SP, 2018), discorre sobre a violação de direitos no âmbito do papel da Defensoria Pública, especialmente das mães em privação de liberdade, refletindo sobre os motivos estruturais do encarceramento em massa no Brasil, e, a tese *Os discursos sobre o feminino na questão penitenciária brasileira: uma análise a partir das relações de gênero*, de Ana Caroline Montezano Gonsales Jardim (PUC-RS, 2017), a qual problematiza a relação do patriarcado e do machismo estruturais na sociedade brasileira com a situação de violência que essas mulheres vivem, bem como a questão da maternidade, no que diz respeito, também, a essa estrutura, como escrito no resumo: “[...] defende-se a tese de que a mulher em situação de prisão somente adquire visibilidade perante a esfera pública, a partir de sua condição enquanto mãe em potencial” (JARDIM, 2017, p. 1).

Dessa forma, após rastrear na Plataforma CAPES uma média de 100 resultados para cada palavra-chave, isto é, mais de mil teses e dissertações, conseguimos encontrar somente 20 resultados os quais tratam sobre o tema mulheres encarceradas. Destes, somente um texto foi escrito por homem; a maior parte das autoras/es são da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), com quatro resultados; a maior parte são dissertações de mestrado (15) e, por fim, os anos de maior produção foram: 2014, 2018 e 2020, com quatro resultados cada um.

5. Considerações finais

Com base na presente pesquisa, pudemos perceber a pequena quantidade de trabalhos acadêmicos produzidos sobre um assunto tão emergente para a sociedade brasileira: o encarceramento de mulheres. Temos como pressuposto que a falta de estudos sobre o tema é reflexo da invisibilidade estrutural da

comunidade de pessoas em situação de privação de liberdade, especialmente das mulheres negras, mesmo com esforços de diversos segmentos da sociedade civil organizada para que esta realidade mude, especialmente dos movimentos negros e de feministas negras.

Para alcançarmos novas sociabilidades condizentes com princípios da dignidade humana e da cidadania, faz-se necessário investigar criticamente a realidade social brasileira, no âmbito de teorias, metodologias e práticas sociais as quais privilegiam essa mudança; bem como no que diz respeito às políticas públicas, ao papel do Estado e ao resgate do papel das instituições no cumprimento dos preceitos constitucionais do país, especialmente as instituições dos sistemas penal, prisional e penitenciário brasileiros.

Romper com a lógica da judicialização e da criminalização de indivíduos requer pautar publicamente o papel dessas instituições, de seus/suas trabalhadores/as, das requisições institucionais, das condições de trabalho. Construir novas perspectivas para as instituições da área ou do campo 'sociojurídico' só será possível, se o/a assistente social participar de debates e lutas com outros atores, dentro e fora dessas instituições. (CEFESS, p. 30, 2014).

Para tanto, há de se lembrar sempre que as perspectivas ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa precisam estar em sintonia, especialmente no trabalho de natureza interventiva dos/as assistentes sociais; no pensar e agir, na ação teórico-prática, no processo contínuo de desvendamento e transformação da realidade. Ao fazermos esta pesquisa, podemos contribuir para isso ao detalharmos o perfil acadêmico do que se tem produzido nos últimos anos no campo do Serviço Social.

REFERÊNCIAS

BATISTA, V. M. (Org.). **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Renavan, 2012, p. 11-42.

BUENO, Samira *et al.* Uma década e mais de meio milhão de vítimas da violência sexual. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2022**. São Paulo: FBSP, ano 16, 2022, p. 396-425. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 20 set. 2022.

Conselho Federal de Serviço Social. **Atuação de assistentes sociais no Socio-jurídico**: subsídios para reflexão. Brasília (DF), 2014. 110 p. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESSsubsidiios_sociojuridico2014.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

FLORES, Joana das. Mulheres despossuídas no século XXI: trabalho, justiça e gênero. **Textos & Contextos Porto Alegre**, v. 20, n. 1, p. 1-17, jan./dez. 2021. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/38044>. Acesso em: 12 ago. 2021.

JARDIM, Ana Caroline M. Gonsales. **Os discursos sobre o feminino na questão penitenciária brasileira**: uma análise a partir das relações de gênero. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

LAGRECA, Amanda; BARROS, Betina; SENNES, Iara. As 820 mil vidas sob a tutela do Estado. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2022**. São Paulo: FBSP, ano 16, 2022, p. 396-425. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 15 set. 2022.

MARTINS, Juliana; LAGRECA, Amanda; BUENO, Samira. Femicídios caem, mas outras formas de violência contra meninas e mulheres crescem em 2021. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2022**. p. 164-185. São Paulo: FBSP, ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 20 set. 2022.

SILVA, A.M.P. da; FRANÇA, M.H. de O.; MACIEL, V.V. Conservadorismo como instrumento capitalista em tempos de barbárie. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 256-265, maio/ago. 2020.

SHUTZ, Águida L. V.; DIAS, Miriam T. G. D.; DOTTA, Renata M. D. Mulheres privadas de liberdade no sistema prisional: interface entre saúde mental, serviços sociais e vulnerabilidade. **Textos & Contextos Porto Alegre**, v. 19, n. 2, p. 1-15, jul.-dez. 2020.

ROCHA, Andréa P.; LIMA, Rita de Cássia C.; FERRUGEM, Daniela. Autoritarismo e guerra às drogas: violência do racismo estrutural e religioso. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 157-167, jan./abr. 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA E DIREITOS DAS PESSOAS PRESAS NA PANDEMIA: análise de uma inspeção em uma unidade prisional paulista

*Gustavo Samuel da Silva Santos*⁵⁰

*Agnaldo de Sousa Barbosa*⁵¹

Introdução

Os primeiros anos da segunda década do século XXI foram marcados pela pandemia da covid-19. De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS, 2020), foram mais de 628 milhões de pessoas contaminadas e 6,5 milhões de mortes em todo o mundo. No Brasil, foram mais de 34 milhões de pessoas identificadas com a doença e mais de 688 mil mortes. Os sistemas de saúde, nos anos de 2020 e 2021, colapsaram devido à enorme demanda. Em janeiro de 2021, por exemplo, a cidade de Manaus não tinha oxigênio para atender as pessoas internadas (LAVOR, 2021).

As infecções e as mortes pelo novo Coronavírus não atingiram a todos indiscriminadamente. Muito embora a doença seja um dado da natureza, a prevenção e enfrentamento são medidas essencialmente políticas e ocorrem nos marcos do sistema político e socioeconômico vigente. Por essa razão, Boaventura de Sousa Santos afirmava, nos primeiros meses da pandemia, que alguns grupos estariam mais vulneráveis, identificando-os como o Sul da Quarentena:

Na minha concepção, o Sul não designa um espaço geográfico. Designa um espaço-tempo político, social e cultural. É a metáfora do sofrimento humano injusto causado pela exploração capitalista, pela discriminação racial e pela discriminação sexual. Proponho-me analisar a quarentena a partir da perspectiva daqueles e daquelas que mais têm sofrido com estas formas de dominação e imaginar, também da sua perspectiva, as mudanças sociais que se impõem depois de terminar a quarentena. São muitos esses colectivos sociais (SANTOS, 2020, p. 15).

50 UNESP-FRANCA. Mestre em Direito. gssantos@defensoria.sp.def.br.

51 UNESP-FRANCA. Livre-Docente e Doutor em Sociologia. agnaldo.barbosa@unesp.br.

Santos (2020, p. 15-22) identifica como parte do Sul da Quarentena grupos já conhecidos por suas vulnerabilidades antes da pandemia, como as mulheres, moradores de periferias, pessoas em situação de rua, os idosos, as pessoas com deficiência, os migrantes e as pessoas privadas de liberdade.

No Brasil, esses grupos vulneráveis têm na Defensoria Pública um meio para acessar a Justiça, sendo esse um importante espaço para travar disputas pela garantia de uma vida digna, com acesso à saúde, moradia, convivência familiar e outros direitos básicos. A Defensoria é constituída a partir do art. 134 da Constituição Federal, que a define como instituição permanente, essencial à justiça, sendo expressão e instrumento do regime democrático, tendo como função a promoção dos direitos humanos e a defesa, judicial ou extrajudicialmente, de forma individual ou coletiva das pessoas necessitadas.

Assim, nos propomos a estudar a ação da Defensoria Pública de São Paulo pela garantia de direitos de um desses grupos, as pessoas privadas de liberdade. Nesse momento, considerando os limites de tempo e espaço, analisaremos uma inspeção do Núcleo de Situação Carcerária (NESC) da Defensoria paulista no Centro de Detenção Provisória (CDP) Feminino de Franco da Rocha-SP.

O objetivo é verificar como a Defensoria Pública identificava violações de direitos das pessoas presas durante a pandemia, considerando as limitações de acesso de acesso das encarceradas à instituição e à própria família, ante às restrições sanitárias impostas como prevenção à disseminação da covid-19.

Assim, na primeira seção desse artigo apresentamos algumas considerações sobre as propostas de prevenção e enfrentamento da covid-19 nas prisões do Brasil. Em seguida, discutimos o papel das inspeções como instrumento de proteção das pessoas privadas de liberdade. Por fim, analisamos o relatório de inspeção da Defensoria paulista no CDP feminino de Franco da Rocha.

Pandemia e prisões no Brasil – entre o desencarceramento e o isolamento social

Quando o Brasil começava a se preparar para enfrentar a covid-19, iniciou-se também a discussão sobre as estratégias para que as pessoas privadas de liberdade também fossem protegidas. Em março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) publicou o documento “Preparação, prevenção e controle de covid-19 em prisões e outros locais de detenção”. A OMS (2021) preconizou que os planos de contingência para enfrentar a covid nas prisões respeitassem os direitos humanos dos privados de liberdade.

O documento, que foi atualizado até fevereiro de 2021, apresentava dentre outras recomendações: Considerar a possibilidade de se utilizar medidas

não privativas de liberdade em todas as etapas da justiça criminal, como o pré-julgamento e a condenação; Priorizar medidas não privativas de liberdade para infratores com perfil de baixo risco e responsáveis por outras pessoas, como mulheres gestantes e com filhos dependentes.

Da mesma forma, a UNODC (Escritório para as Nações Unidas sobre Drogas e Crimes) preconizou a necessidade de se atentar à saúde nas prisões durante a pandemia, levando em consideração a superlotação nos ambientes de prisão da liberdade:

Para amenizar os impactos dessa nova realidade no sistema penitenciário, os mecanismos de liberação de presos serão particularmente relevantes para pessoas privadas de liberdade para as quais a Covid-19 apresenta riscos particulares (idosos, presos afetados por doenças crônicas ou outras condições de saúde, mulheres grávidas, mulheres com filhos dependentes, presos que se aproximam do fim de sua pena e condenados por crimes menores). (UNODC, 2020)

Conectado às recomendações sanitárias emitidas pelas *experts* em saúde pública, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação 62, que previu uma série de medidas preventivas à propagação do novo Coronavírus no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo.

Dentre as várias medidas preventivas previstas na Recomendação, destacamos as presentes no art. 5º, inciso I, que exortava a concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto para mulheres gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por criança ou pessoa com deficiência, além de idosos, indígenas, pessoas com deficiência e outros presos no grupo de risco. Essa e outras medidas tinham como meta diminuir o número de pessoas presas nos estabelecimentos prisionais, possibilitando o manejo adequado de medidas preventivas e considerando a precariedade do sistema prisional brasileiro, sendo que um dos fundamentos da Recomendação foi o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional das prisões brasileiras pelo Supremo Tribunal Federal:

CONSIDERANDO o alto índice de transmissibilidade do novo coronavírus e o agravamento significativo do risco de contágio em estabelecimentos prisionais e socioeducativos, tendo em vista fatores como a aglomeração de pessoas, a insalubridade dessas unidades, as dificuldades para garantia da observância dos procedimentos mínimos de higiene e isolamento rápido dos indivíduos sintomáticos, insuficiência de equipes de saúde, entre outros, características inerentes ao “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no 347;

A resistência a uma política de desencarceramento em massa, especialmente de setores mais conservadores do sistema de justiça, sobreveio rapidamente. A Associação MP-Pró Sociedade ajuizou uma Ação de Descumprimento de Preceito Federal contra a recomendação. A Associação argumentou que a Recomendação causava prejuízos ao direito à segurança, inclusive sanitária, ao permitir a soltura em massa de milhares de pessoas.

O então Ministro da Justiça Sérgio Moro oficiou o CNJ sugerindo alterações na Recomendação 62, propondo que ela não fosse aplicada a pessoas processadas ou condenadas por crimes cometidos com violência, contra a administração pública ou que mantivessem vínculo com grupos criminosos organizados armados. Segundo ele, a Recomendação gerava grande insegurança, colocando em risco o patrimônio e a vida da população.

Edson Amaral de Almeida, Maria Clara Almico e Maria Eduarda Schitino (2022, p. 146) apontam que entre abril e junho de 2020, foram soltas cerca de 35 mil pessoas presas no país, cerca de 4,64% da população prisional nacional, o que não enfrenta a superlotação carcerária. As medidas preventivas efetivamente tomadas foram de restrição a visitas e, ao menos em alguns estados, a possibilidade de entrega de alimentos a pessoas encarceradas.

Maíra Rocha Machado e Natália Pires de Vasconcelos (2021, p. 2024) detalham que a resposta adotada de forma geral, ainda que não coordenada foi a de *lockdown* quase completo, impedindo o acesso de pessoas externas, como familiares, advogados e demais agentes do sistema de justiça.

As autoras destacam que há uma racionalidade penal moderna que constitui o modo de decidir da grande maioria dos magistrados brasileiros, baseada na obrigação de punir, na valorização do sofrimento e da exclusão social, na ideia da prisão como sanção por excelência e na desvalorização das penas alternativas (MACHADO; VASCONCELOS, 2021, p. 2035). Dessa forma, se formou “cultura institucional arraigada, um conjunto de ideias sobre quais elementos são relevantes para a punição, que exclui considerações sobre a humanidade de quem se prende e sob quais condições” (MACHADO; VASCONCELOS, 2021, p. 2038).

Olhos atentos – o papel das inspeções no sistema carcerário

Um sistema prisional reconhecidamente inconstitucional somado a um isolamento ainda maior durante a pandemia é o palco ideal para a multiplicação de violências e desrespeitos a direitos fundamentais das pessoas presas. Nesse mesmo sentido, Lucas Gonçalves, Mayra Balan e Clariane Santos (2020, p. 28) afirmam:

a pandemia se tornou, também, um obstáculo para apuração da existência de tortura dentro do sistema prisional. Por causa da suspensão das visitas

– familiares, religiosas e humanitárias – e do fechamento ainda maior da prisão, a mínima fenda que permitia a entrada no sistema prisional e a detecção de toda violência que lá existe foi vedada. Essa obstaculização do tráfego de informações se torna, portanto, um cerceamento normatizado das denúncias de tortura. É o Estado largando o compromisso de combater a tortura – firmado na Carta Magna e em diversos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Como resposta às sistemáticas violações e torturas no sistema penitenciário, a legislação prevê a obrigação de diversos órgãos a obrigação de inspecionar os estabelecimentos prisionais, como o Juiz das Execuções Criminais (art. 66, VII, Lei de Execuções Penais), o Conselho da Comunidade (art. 81, inciso I, Lei de Execuções Penais) e a Defensoria Pública (art. 81-B, inciso V, Lei de Execuções Penais).

Para o Núcleo da Defensoria de São Paulo, com as inspeções é possível dar voz às pessoas privadas de liberdade e evidenciar as marcas físicas das violações sofridas por elas e forma de enfrentar a invisibilização dos espaços prisionais:

A invisibilização dos espaços de privação de liberdade é uma entre muitas ferramentas para a manutenção do estado de barbárie e desumanização desses locais. A falta de publicidade desses espaços é central para o processo de demonização do outro (entendido, aqui, como a pessoa presa ou acusada de crime), pois afasta a população do contato com a realidade, abrindo espaço para desinformações de toda ordem, promovida por aquilo que Zaffaroni chama de “criminologia midiática” (NESC, 2022a, p. 16).

Dessa forma, o NESC (2022a, p. 16) identifica três funções para as inspeções realizadas pela Defensoria Pública: prevenção de práticas ilegais; proteção, para fazer cessar violências observadas; documentação, produzindo conhecimento sobre o encarceramento e provas para futuras providências administrativas ou judiciais.

Os muros podres de uma prisão – inspeção no CDP feminino de Franco da Rocha

O relatório de inspeção do CDP de Franco da Rocha mostra que os problemas naquele lugar são comuns no período anterior à pandemia. Comparando com o relatório de inspeção realizado pelo NESC em 2015, percebeu-se problemas muito parecidos de estrutura, como vazamentos, infiltrações, bolor nas celas, ratos e percevejos no ambiente, falta de assistência material, falta de cuidado em saúde, especialmente com mulheres grávidas.

Na inspeção realizada em 2021, as relatoras apontam que “em alguns pontos, em razão, dos problemas estruturais, caem pedaços de concreto quando os vigias passam por cima, pois a viga está rachada” (NESC, 2021, p. 13).

Chama a atenção também que além dos problemas causados pela falta de investimento e pelas adaptações em razão da prevenção para a covid, algumas violações de direito aparentam ser deliberadas. Por exemplo, as relatoras do NESC citam que no setor de inclusão não havia colchão para todas as presas, “apesar de existir uma pilha de colchões no corredor” (NESC, 2021, p. 16).

Outro ponto bastante significativo é o tratamento mais gravoso nos setores disciplinares e de seguro. O setor disciplinar, popularmente conhecido como “castigo”, é direcionado às presas que cometeram alguma falta administrativa e são punidas, por um tempo não superior a trinta dias, segundo o art. 83 do regimento interno padrão das unidades prisionais da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP, 2010). O seguro é destinado a presas que não podem permanecer no convívio por razões de segurança, conforme art 50 do regimento interno da SAP.

No CDP feminino de Franco da Rocha, havia uma sensível limitação ao banho de sol das pessoas no seguro. Uma presa no Seguro afirmou que estava há quatro meses sem banho de sol, sozinha na cela. No Setor Disciplinar, não havia banho de sol, o que significa que uma pessoa poderia permanecer até 30 dias sem esse direito.

O setor de disciplina, no dia da inspeção, contava com uma presa, que relatou não ter recebido lençol ou troca de roupa. As relatoras se mostraram impressionadas com a ausência de ventilação e iluminação adequada naquele espaço, seja de luz natural ou artificial.

No tópico que tratam sobre saúde e medidas preventivas ao covid-19, as relatoras apontaram que a direção do CDP de Franco da Rocha tinha bastante resistência em apresentar com clareza dados sobre testes, infecções e medidas protetivas. Por exemplo, não informaram sobre a regularidade e quantidade para a reposição das máscaras para substituir as entregues na inclusão. A unidade se negou a informar dados sobre pessoas com mais de sessenta anos, grupo de risco para covid-19 ou com alguma doença crônica. Também não respondeu sobre o número de casos suspeitos e sobre os testes diagnósticos.

A precariedade nas informações sobre a covid-19 nas prisões não é exclusiva do CDP Feminino de Franco da Rocha, mas uma característica da gestão dessa pandemia no sistema prisional. O Infovirus em relatório aponta que houve uma estratégia de subnotificação e manipulação de dados, para que a crise sanitária nas prisões aparentasse ter sido mais suave do que realmente foi:

A análise detalhada dos dados do painel, neste sentido, nos leva a acreditar que os governos, de maneira geral – ainda que com possíveis exceções – tentaram minimizar, através dos dados, os efeitos e as consequências da pandemia nas unidades prisionais de seus estados. Esta atitude possui efeitos nocivos nas mais distintas esferas, negando à população o direito

à informação, bem como negligenciando possibilidades de cuidado junto às pessoas em privação de liberdade (INFOVIRUS, 2021, p. 41)

A assistência material e o contato com o mundo exterior foi drasticamente afetado em razão da pandemia. A política de isolamento a que nos referimos nas seções anteriores, hegemônica no controle da covid-19 nas prisões, fez com que as presas recebessem menos “jumbo”, kit de produtos que os visitantes podem encaminhar para as pessoas presas, com alimentos, peças de roupa e higiene, já que com as limitações às visitas somente era possível encaminhar o material via “sedex”, com preços proibitivos.

Quando da inspeção, parte das visitas presenciais havia sido retomada, entretanto, com horários muito restritos, apenas 2 horas a cada 15 dias, sendo vedadas pessoas que compõe o grupo de risco, como idosos, e crianças.

Para além das normas já restritivas, as relatoras também indicaram notícias das presas de que os visitantes sofriam constrangimentos, como ter que andar com os braços para trás, e da redução do tempo já mínimo de visitas em razão de procedimentos de revista antes da entrada na prisão.

Como conclusão ao relatório, as relatoras descreveram afirmação das presas que sintetiza a política de São Paulo sobre a prevenção à covid-19 nos presídios: “Assim como em inspeções em outras unidades prisionais do estado, destacaram que a pandemia tem sido utilizada para restringir ainda mais seus direitos dentro da unidade” (NESC, 2021, p. 65).

É importante destacar que relatórios de inspeção da Defensoria Pública, ainda que realizados com frequência menor que a ideal, permitem conhecer a prisão mesmo durante esse período, registrando violações de direitos. Entretanto, observando o relatório sobre o CDP Feminino de Franco da Rocha percebeu-se que esse não era um documento apenas para produzir provas sobre violações de direitos, mas também espaço para afirmar convicções das defensoras e defensores públicos sobre as políticas prisionais.

No relatório, O NESC faz críticas a falta de aplicação de testes do tipo RT-PCR, apontando como insuficientes os testes rápidos. Em seguida, as relatoras explicam que o teste rápido poderia resultar em falsos negativos, isto é, apontar como não infectadas pessoas que contraíram covid-19. Mas, para além de apenas apontar quais testes eram aplicados ou não, há alguns parágrafos destinados a esclarecer a razão do RT-PCR ser mais confiável e necessário na prisão, inclusive com citações de documentos da ANVISA e FIOCRUZ.

As relatoras prosseguem fazendo considerações sobre a letalidade da covid-19 nas prisões em geral, trazendo números da SAP e do DEPEN, indo além da mera descrição das condições de aprisionamento na prisão, mas também tentando mobilizar a covid-19 em ambientes carcerários como um problema a ser enfrentado através de políticas públicas.

Conclusões

A pandemia da covid-19 permite perceber melhor como as pessoas privadas de liberdade são tratadas no país. Em um momento de grande apreensão quanto à sobrevivência em todo o mundo, decidiu-se por uma política de recrudescimento do isolamento das pessoas presas, descartando-se o desencarceramento em massa como política pública, apesar das recomendações sanitárias.

Os problemas já conhecidos do sistema prisional brasileiro foram agravados. O caso do CDP feminino de Franco da Rocha é exemplar. Além da estrutura física precária, a falta de acesso a recursos materiais e dos serviços de saúde já deficientes, com a pandemia veio a incerteza sobre a sobrevivência e maior isolamento do mundo exterior, que agravaram o acesso a produtos básicos, como roupas e produtos de higiene pessoal, e inviabilizou o contato com parentes, filhos, companheiros, etc.

Por fim, percebe-se na análise do relatório de inspeção que a Defensoria não se limita a utilizar esse recurso como um registro das violências e omissões do Poder Público para com as pessoas presas, mas também utiliza o espaço para reafirmar suas convicções e agendas, fazendo considerações, por exemplo, sobre a qualidade dos testes para detecção de covid-19 nas prisões paulistas e reafirmando o quanto essa doença é um problema social a ser considerado.

Ressalte-se que os relatórios de inspeção foram incluídos no site da Defensoria Pública com acesso livre, inclusive foi produzido documentos pelo próprio Núcleo de Situação Carcerária com análises sobre as condições de encarceramento a partir desses documentos. Assim, os relatórios não se prestam apenas como prova em processos judiciais, mas também como instrumentos para denúncia pública e mobilização do direito junto a estudiosos, imprensa e população em geral sobre as condições de encarceramento no país (NESC, 2022a; NESC, 2022b).

REFERÊNCIAS

CONJUR. **MP-Pró Sociedade questiona medida do CNJ por risco de soltura em massa.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-25/mp-pro-sociedade-questiona-recomendacao-cnj-stf>. Acesso em: 17 nov. 2022.

GONÇALVES, Luca; BALAN, Mayra; Santos, Clariane. A pandemia de tortura: uma análise dos dados coletados pela Pastoral Carcerária Nacional. *In: A pandemia da tortura no cárcere.* 2021. p. 25-52. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/19V6-WThLMecx9SOLHOJpVTaQPuj-LvRF/view>. Acesso em: 17 nov. 2022.

INFOVIRUS. **De olho no painel do DEPEN:** Análise de informações de estado sobre a covid-19 nas prisões. 2021. Disponível em: https://deixados-paramorrer.org/website/wp-content/themes/deixados-theme/arquivos/Infovirus_De_Olho_No_Depen.pdf. Acesso em: 17 nov. 2022. 75 p.

LAVOR, Adriano. **Amazônia sem respirar:** Falta de oxigênio causa mortes e revela colapso em Manaus. 2021. Disponível em <https://radis.ensp.fiocruz.br/index.php/home/reportagem/amazonia-sem-respirar>. Acesso em: 17 nov. 2022.

MACHADO, Máira Rocha; VASCONCELOS, Natália Pires. Uma conjuntura crítica perdida: a COVID-19 nas prisões brasileiras. **Revista Direito e Práxis.** V. 12 n. 3. P. 2015-2043. 2021.

Núcleo Especializado de Situação Carcerária (NESC). **Diagnóstico das Inspeções do Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (2014-2019).** EDEPE. 2022a. 205 p.

Núcleo Especializado de Situação Carcerária (NESC). **Inspeções em presídios durante a pandemia da COVID-19.** EDEPE. 2022b. 106 p.

Núcleo Especializado de Situação Carcerária (NESC). **Relatório de Inspeção de estabelecimento prisional.** 2021. Disponível em <https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/159bf649-782f-ccf0-7539-2b69a853f80a>. Acesso em: 17 nov. 2022. 67 p.

OMS. **Preparação, prevenção e controle da COVID-19 em presídios e outros locais de detenção.** 2021. Disponível em: <https://iris.paho.org/>

bitstream/handle/10665.2/54502/OPASEBRAPHECOVID-19210049_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 17 nov. 2022.

OMS. **WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard**. 2020. Disponível em <https://covid19.who.int/>. Acesso em 17 de novembro de 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A cruel pedagogia do vírus**. Coimbra: Almedina, 2020. 32 p.

UNODC. **Prevenção e medidas de controle nas prisões**. 2020. Disponível em <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/covid19/preveno-e-medidas-de-controle---prises.html>. Acesso em: 17 nov. 2022.

SAP. **Resolução SAP 144 DE 29-06-2010**. Institui o Regimento Interno Padrão das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo. 2010. Disponível em <https://sindespe.org.br/portal/wp-content/uploads/2016/05/regimento-interno.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2022. 37 p.

REVOLUÇÃO 4.0 E O PAPEL DOS SINDICATOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: viabilidade da arbitragem como meio garantidor de direitos sociais

*Camila Mazza da Silva*⁵²

Introdução

Este artigo tem por escopo analisar como se organiza a representatividade sindical, formada por trabalhadores que transcendem as bases territoriais de um Município, ou até mesmo de seus Estados, decorrentes de uma pulverização da mão de obra refletida pela Revolução Industrial 4.0, de modo a não ofender o princípio da unidade sindical expresso no texto constitucional e ao mesmo tempo analisar a viabilidade de aplicação no ordenamento jurídico do pluralismo sindical expresso na Convenção 87 da OIT, de maneira a resguardar que os direitos sociais expressos no artigo 6º da Constituição Federal sejam assegurados.

Para tanto, se levanta a questão da viabilidade de utilização da arbitragem nesse cenário, como sendo um possível aliado na consecução de políticas públicas garantidoras desses direitos tendo em vista o conflito envolvendo a unicidade e a liberdade sindical.

Assim, o objetivo geral é analisar como se organiza a representatividade sindical dos trabalhadores da Revolução Industrial 4.0 em um contexto neo-liberal e pós-reforma trabalhista.

Quanto aos objetivos específicos, tem-se os seguintes: O primeiro é averiguar a questão a unicidade sindical, prevista no artigo 8º, CF, em oposição à liberdade sindical prevista na Convenção 87 da OIT. O segundo é investigar a

52 É advogada. Possui graduação em Direito pelo Instituto de Ensino Superior COC. Pós-graduada em Direito do Trabalho pela Uniasselvi. Pós-graduada e especialista em Direito Material e Processual do Trabalho pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Aluna especial do programa de pós-graduação stricto sensu da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), anos 2018 e 2019. Pós-graduada em MBA Agronegócios pela USP/Esalq. Mestranda em Políticas Públicas pela UNESP. Membro do GEDTRAB – FDRP/USP – Grupo de Estudo em Direito do Trabalho. Pesquisadora do TADT – FDUSP. E-mail: camazzasilva@gmail.com

possibilidade de inserção da arbitragem no processo de Judicialização dos direitos sociais, como sendo uma possível alternativa para a resolução do conflito envolvendo a Revolução 4.0 e a unicidade sindical, com base no disposto no artigo 114, § 1º, da CF e nas inovações trazidas pela Lei 13.467/2017 quanto ao tema.

Por arbitragem, entende-se a intervenção imparcial do árbitro com poder de decisão sobre as partes. Consoante a Lei 9.307/96, referido árbitro deverá pautar seu julgamento com base na lei e seguindo o procedimento próprio, sendo equivalente ao processo jurisdicional tradicional.

Cumprir enfatizar, por oportuno, que não há controvérsias acerca da possibilidade da instituição de arbitragem nos conflitos coletivos de trabalho, conforme expressamente previsto no texto constitucional no artigo 114, § 1º, da Constituição Federal: “frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros”.

O questionamento que surge é com relação aos dissídios laborais de cunho individual, já que ao mesmo tempo em que o ordenamento jurídico não é expresso nesse sentido, também não veda a aplicação da convenção arbitral nas relações individuais de trabalho.

Todavia, não se pode deixar de apontar que na esfera do direito do trabalho ainda existem resistências no que tange à validade das convenções arbitrais, justificado pelo princípio da indisponibilidade e irrenunciabilidade dos direitos trabalhistas.

Não obstante, tal entendimento resta ultrapassado, já que o direito do trabalho atual segue a mesma vertente adotada pelo CPC de 2015, que é fomentar a solução alternativa de conflitos, o que mitiga o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

A própria Lei 13.467/17, seguindo essa mesma linha adotada pelo código de processual civil, introduziu à CLT alguns dispositivos que estimulam a auto-composição, como pode ser observado no procedimento de jurisdição voluntária para homologação de acordo extrajudicial, disposto no art. 855-B à 855-E, cujo objetivo é tão somente convalidar, mediante a homologação pelo juízo, o acordo livremente pactuado entre empregado e empregador fora do Poder Judiciário.

Desenvolvimento

Assim, feitas as ponderações acima mencionadas, passar-se-á primeiro a análise de alguns aspectos relacionado a Quarta Revolução Industrial ou a Revolução 4.0, a qual tem sido descrita por vários especialistas como sendo a mais radical das revoluções, isso porque transforma a estrutura social então vigente. Nas palavras de Schawb (2020), é a velocidade que torna a Quarta Revolução impactante, seja em razão de sua profundidade, impacto sistêmico e respectiva capacidade interação entre diversas áreas do conhecimento, tais como: a física, a digital e a biológica.

Nesse contexto, começam a surgir novos conceitos, que são as denominadas “fábricas inteligentes”, ou seja, aquelas que fazem uso de uma integração de sistemas, sejam eles físicos, virtuais, mediante a utilização de robôs autônomos, internet, simulação, computação em nuvem, BigData e impressão em 3D (RICARDO, 2020).

Desse modo, o aspecto diferenciador entre essa Revolução 4.0 para as anteriores, é a velocidade da transformação e a superação de tecnologias recém-lançadas, com maior valor agregado e funcionalidades mais modernas.

Em decorrência desse fenômeno, as relações de trabalho têm-se transformado, de modo que os empregos formais têm sofrido alterações em razão da presença de tecnologias, como internet e aplicativos. Para Tom Goodwin⁵³, cuja especialização é inovação e transformação digital, na realidade atual a maior empresa de táxis do mundo, a UBER, não possui nenhum veículo; o proprietário do Facebook, não é autor de conteúdos; o Airbnb, que é considerado o maior provedor de hospedagem do mundo, não possui imóveis de sua propriedade. Com isso, cria-se uma lacuna, que deverá ser pautada no Direito do Trabalho, tendo como premissa as ações das organizações sindicais, agregando todos os que vendem sua força de trabalho (PASSOS; SIZANOSKI, 2020).

Dessa maneira, o que se observa é que a organização e de movimento sindical parece não aderir a essa nova realidade do mundo do trabalho. Uma reportagem do Jornal El País, divulgou uma pesquisa feita pela Consultoria *McKinsey Global Institute*, estimando que 45% dos empregos disponíveis podem ser automatizados, principalmente aqueles que não são geradores inovações, produtos ou serviços. De tal modo que começa a surgir uma nova conformação do trabalho, exigindo a reavaliação e dinamismo das organizações sindicais.

Nesse interim, a clássica relação de emprego tende a se transformar em uma relação com maior flexibilidade no trabalho, isso em decorrência do local de prestação do serviço, horário e postos de trabalho. Ressaltando que a característica mais marcante do novo modelo de trabalho é a autonomia do empregado (CNI, 2017).

Com isso, pode-se depreender que os trabalhadores passam a ser divididos ao menos três categorias, quais sejam: aquele regidos por um contrato de trabalho; os “autônomos” e; os denominados marginalizados, que são os desempregados e informais. Isso leva ao desafio das atuais estruturas sindicais, que é dar cobertura a todos os citados – contratados, autônomos ou marginalizados, de modo a desenvolver suas pautas de reivindicações, exigindo a presença do Estado (PASSOS; SIZANOSKI, 2020).

Assim, o que ocorre é que a Quarta Revolução Industrial impulsiona à reorganização de toda a sociedade, tendo em vista as transformações

53 Tom Goodwin é vice-presidente sênior de estratégia e inovação da Havas Media US.

significativas no modo de produção. Tal fato impõe alguns desafios ao movimento sindical e aos trabalhadores, a fim de que aquele possa ser instrumento de organização, garantias e conquistas de direitos trabalhistas, bem como de consecução dos direitos sociais de uma forma geral.

Ao averiguar estes desafios, denominados de “uberização do sindicalismo”, Bertamé (2020) enfatiza o que é relevante para este trabalho: “as lutas sindicais não nascem antes do trabalho, mas em consequência dele e se reorganizam conforme o campo de exploração do trabalho se reorganiza”. De modo que um novo tipo de sindicalismo deve pautar os antigos modelos de ação, tendo por base a organização do capital e guiado por esta realidade. Nesse aspecto, para referido autor, alguns pontos devem ser observados.

O primeiro deles diz respeito ao modo de representação do trabalhador, pois devem ser incluídos os desempregados, os autônomos e empreendedores, de forma que a representação e a ação dos sindicatos possam ir além das categorias profissionais, tendo por base os setores de produção e serviços. O segundo, à reformulação das organizações e da ação sindical, que deve ser dinâmica assim como as mudanças no modo de produção. O terceiro, se refere a um modelo sindical sem fronteiras e organizado em redes, ultrapassando a dimensão de local, regional e nacional, já que a organização do capital é transnacional. Nesse contexto, para Oliveira Neto (2020), as cadeiras produtivas globais, fruto da globalização e inovações tecnológicas, permitem que os processos sejam flexibilizados em um capitalismo globalizado e sem fronteiras. Assim, os trabalhadores tenderiam ao mesmo movimento, qual seja, o de transcender o Estado Nação mediante uma atuação sem fronteiras. Nesse caso, a luta sindical transcenderia o mundo do trabalho para alcançar a defesa dos direitos humanos.

Nesse modelo, as organizações sindicais atuariam de modo internacionalizado, mediante estruturas de organização igualmente transnacionais e; internamente, compelindo o Estado ao cumprimento do dever da promoção da tutela do trabalho frente às organizações internacionais, a exemplo, a própria Organização Internacional do Trabalho – OIT, e dos direitos humanos, frente à Organização das Nações Unidas – ONU. (PASSOS; SIZANOSKI, 2020)

Com base nisso, observa-se que um novo tipo de sindicalismo pode e necessita emergir a fim de alcançar as mudanças e contribuir para a criação de políticas públicas e mecanismos que possam favorecer a inclusão de todos os trabalhadores no processo produtivo.

Então, a questão que segue é a seguinte: como organizar essa representatividade sindical, formada por trabalhadores que transcendem as bases territoriais de um Município, ou até mesmo de seus Estados, decorrentes de uma pulverização da mão de obra refletida pela Revolução Industrial 4.0, de modo a não ofender o princípio da unicidade sindical expresso no texto constitucional e ao mesmo tempo resguardar que os direitos sociais expressos no artigo 6º da Constituição Federal sejam assegurados?

É nesse aspecto, que será analisado o papel dos sindicatos nas políticas públicas. Estes não devem se restringem às lutas salariais e econômicas, já que também são os protagonistas ativos da política em temas envolvendo a liberdade, cidadania, trabalho decente e solidariedade social, o que os classificada como atores econômicos e políticos. (BALESTRO; MARINHO, 2022).

Assim, o sindicato do fordismo/keynesianismo já não acompanha de maneira satisfatória a nova realidade decorrente da Revolução 4.0. Neste recorte, merece atenção a representação das centrais sindicais, que possui relevância nas políticas públicas, e que a partir da disseminação das bases do Estado de bem-estar se tornaram amplas e complexas, incorporando benefícios materiais e econômicos, quais sejam: seguridade social, assistência à saúde, emprego, questões relacionadas gênero e raça (BALESTRO; MARINHO, 2022).

Todavia, há um outro questionamento a ser respondido, qual seja: como ficaria a questão da unicidade sindical e a não validação em nosso ordenamento jurídico da Convenção 87 da OIT? A arbitragem poderia ser um meio de solução desse conflito, atendendo a uma demanda que não poderia ser abarcada pelos sindicatos em busca da defesa dos direitos sociais, sendo um aliado na formulação, decisão e execução das políticas públicas?

Para tanto, primeiro necessário fazer-se alguns apontamentos a respeito dos direitos sociais expressos na Carta Magna.

Nesse sentido, cumpre destacar o artigo 6º da Constituição Federal, o qual elenca quais seriam os direitos sociais assegurados: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Aliado a esse rol de direitos sociais, há um princípio constitucional, que é a interação entre sociedade e Estado para a condução de políticas públicas, sendo este além de um instrumento para a eficiência e legitimidade dessas políticas, mas sim, um imperativo que se repete e se reflete nas normas infraconstitucionais na organização da Administração Pública (BUCCI, 2006).

Diante de tal contexto, é indispensável que ocorra a incorporação da participação social na discussão das políticas públicas. O bem-estar coletivo e a justiça social, objetivos da atividade da Administração Pública – materializados por intermédio de arranjos de políticas públicas, são intrinsecamente inseparáveis à transparência da atuação administrativa, à ampla controlabilidade referentes à essa atuação, e também, à participação dos agentes sociais, seja de maneira direta ou indireta (BUCCI, 2006).

Em uma proposta de contrarreforma do Estado brasileiro, a sociedade passa a ser convocada para atuar como parceira, com o fito de contribuir com os custos dos serviços prestados, de tal modo que é proposto uma desresponsabilização do Estado com relação à proteção social, que acaba tendo por

justificativa a necessidade de “encontrar soluções inovadoras, que envolvem as empresas, os sindicatos, as famílias e os grupo comunitários” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 6). Desse modo, o que se verifica é que as organizações da sociedade civil são requisitadas na substituição do Estado. Aqui cumpre ressaltar os sindicatos, que fazem parte desse processo de chamamento e de parceria com o Estado.

Nessa linha de redefinição quanto ao papel desempenhado pelo Estado, a contrarreforma, com orientação do Banco Mundial, faz a proposta de um modelo descentralizado como sendo um deslocamento da responsabilidade que passa a ser da sociedade, sendo esta corresponsável pelos serviços e gestão pública por intermédio da participação das pessoas da comunidade. De modo que sejam feitas parcerias com a sociedade com o objetivo de que esta possa assumir os custos advindos da crise, repassando a responsabilidade pela prestação de serviços sociais até então de competência do Estado, para outros setores. Com isso, o Estado reduziria o seu papel enquanto prestador dos serviços, orientando de modo diverso sua intervenção como regulador e provedor financeiro (BRAVO; CORREIA, 2012).

Nessa esteira, observam -se mecanismos de controle social, implementados a partir dos anos 1990, com uma perspectiva de regressão dos direitos sociais e de mundialização do capital. Em tal década houve a substituição das lutas coletivas até então existentes, por lutas corporativas, cujo marco é a defesa de grupos de interesses particulares e imediatos, como é o caso direitos dos trabalhadores (BRAVO; SOUZA, 2002).

É nesse contexto, que ao analisar a nossa Constituição Federal de 1988, verifica-se que a mesma preceituou no título dos direitos e garantias fundamentais, no capítulo concernente aos direitos e deveres individuais e coletivos, a prestação de assistência jurídica integral e gratuita pelo Estado, aos que comprovarem insuficiência de recursos, conforme artigo 5º, LXXIV, além do direito social ao trabalho, a assistência aos desamparados, dentre outros, previstos no artigo 6º, do referido diploma legal.

Como também, em seu artigo 8º, III, a CF preceituou a função relativa aos sindicatos, que é a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, incluindo nestes, as questões judiciais ou administrativas.

Nessa conjuntura, segue o disposto no artigo 8º, II, da CF, quanto à unicidade sindical: “II – é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município”.

No entanto, verifica-se que a nossa Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ainda traz alguns resquícios de um período ditatorial, de

um antigo modelo corporativista, marcado pelo intervencionismo do Estado. Sendo fruto de um padrão adotado há décadas, a CF/88 foi elaborada com regras que não se mostram compatíveis com o diploma internacional, contento normas e dispositivos, os quais são visivelmente impeditivos à ratificação da Convenção n. 87 da OIT, tais como: a existência de um sindicato único, previsto no art. 8.º, II, CF/88; a determinação da contribuição sindical, expressa nos arts. 578 e 579, CLT; a imposição de uma base territorial mínima de um Município, art. 8.º, II, CF/88, e a divisão por categorias, expressa no art 511 e §§, CLT. Tais dispositivos corroboraram para a não ratificação da Convenção 87 da OIT, mesmo que ainda tenham correntes contrárias, cujo entendimento é pela da referida convenção. (COSTA, 2021)

Além dos impedimentos acima declinados em nossa Constituição, há a existência de previsões que não se coadunam, já que há a coexistência de previsões antagônicas no próprio texto Constitucional, pois, por uma banda, a Constituição oferece meio para que ocorra o implemento e o exercício da atividade sindical, com vedação a interferência ou imposição pelo Estado. E, de outro lado, deixa que sejam mantidos alguns elementos de tradição corporativista, que por sua vez, são restritivos a liberdade sindical. (COSTA, 2021)

Nesse sentido, observa-se que o princípio da liberdade sindical está previsto no *caput* do artigo 8º da CF. Contudo, na contramão, o disposto no inciso II, o qual veda a criação de mais de uma organização sindical, de empregados ou empregadores, na mesma base territorial, correspondente à área de um município, evidenciando o princípio da unicidade sindical.

Desse modo, partindo-se da premissa de que o modelo adotado pelo Brasil é o da Unicidade Sindical, o trabalhador não teria outra opção de filiação que não fosse o sindicato representativo de sua categoria, existente em sua base territorial. (COSTA, 2021) É nesse escopo, que a Convenção 87, da OIT, a qual preceitua a pluralidade sindical, está em oposição ao sistema sindical adotado pelo Brasil.

Todavia, em que pese a Convenção n. 87 ser a principal norma protetora quanto ao tema envolvendo a liberdade sindical, a mesma ainda não foi ratificada pelo Brasil.

É sob esse aspecto que pode ser verificada a necessidade de modernização do ordenamento constitucional, a fim de que seja reconhecida a liberdade sindical como um direito fundamental do trabalhador, exarada pela Convenção 87 da OIT.

Conclusão

Assim, a liberdade sindical pressupõe que haja a possibilidade de empregados e empregadores se organizarem livremente sem qualquer intervenção ou limitação pelo Estado.

Na atual condição da economia brasileira, salienta-se a necessidade de mudança da estrutura vigente, de forma que possa permitir o crescimento e desenvolvimento do Brasil, ensejando a possibilidade dos trabalhadores exercerem a plena democracia, garantindo-se que os direitos sociais expressos na Constituição, como os direitos trabalhistas, sejam devidamente garantidos, em especial com relação aos trabalhadores da Revolução 4.0.

Nesse cenário, em vista de um Estado neoliberal, a arbitragem prevista na Lei 13.467/2017, inaugurou, ainda que de maneira tímida, a solução de dissídios individuais de trabalho, o que corroboraria com a tese de que o princípio da indisponibilidade e irrenunciabilidade de direitos trabalhistas não é absoluto, já que se pode verificar, inclusive, a renúncia à jurisdição através de um acordo de vontades entre empregado e empregador, podendo ser uma alternativa para a problemática trazido no presente trabalho.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **Brasil: novo desafio à saúde do adulto**. Washington, DC, 1991. (Série de Estudos do Banco Mundial sobre Países.)

BERTAMÉ, Rodrigo. **Da uberização do sindicalismo ao cyber sindicalismo: provocações**. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/602718-da-uberizacao-do-sindicalismo-ao-cyber-sindicalismo-provocacoes>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da norma jurídica**. Tradução Fernando Pavan Baptista e Ariani Bueno Sudatti. 2. ed. Bauru, SP: Edipro, 2003. 17 p.

BRASIL. **Constituição Federal**. Texto compilado até a Emenda Constitucional nº 106, de 2020. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 dez. 2021

BRASIL. **Lei n. 13.467, de 13 jul. 2017**.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012.

COLETTA, Ricardo Della. Robótica eliminará até 800 milhões de empregos até 2030. **El País**. Cidade do México, 02 dez. 2017. Disponível em: Robótica eliminará até 800 milhões de empregos daqui a 2030 | Economia | EL PAÍS Brasil (elpais.com). Acesso em: 20 jan. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. **Relações trabalhistas no contexto da Indústria 4.0**. Brasília: CNI, 2017. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/pqt-investimentos-em-industria-40/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

CONVENÇÃO 87 DA OIT – **C087 – Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Sindicalização**. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_239608/lang--pt/index.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

COSTA, Jefferson Alexandre da. **Diálogos judiciais transnacionais e a Convenção n. 87 da OIT**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/92008/>

dialogos-judiciais-transnacionais-e-a-convencao-n-87-da-oit. Acesso em: 1 fev. 2022.

DANILO, N. C. Marinho; MOISÉS, V. Balestro. **O papel dos sindicatos nas políticas públicas**. 2022

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

HAINZENREDER JUNIOR, Eugênio; OLIVEIRA, Victor Porcellis de. **A arbitragem nos dissídios individuais de trabalho: o princípio da indisponibilidade e irrenunciabilidade de direitos trabalhistas e a (in)validade da convenção arbitral**. Disponível em: <http://www.pucrs.br>. Acesso em: 25 jan. 2022.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. São Paulo: LTr, 2008

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 59.

ODAR, Reynaldo Mario Tantaleán. El alcance de las investigaciones jurídicas. **Derecho y Cambio Social**. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456857>. Acesso em: 12 dez. 2021

PASSOS, André; SIZANOSKI, Raquel. **Sindicalismo 4.0: a (r)evolução necessária**. Disponível em: <https://www.oabes.org.br/artigos/sindicalismo-40-a-revolucao-necessaria-90.html>. Acesso em: 30 jan. 2022.

PEREZ, Marcos A. “A participação da sociedade na formulação, decisão e execução

das políticas públicas”. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 163 – 177.

PESSOA, Valton Dória. **Transação extrajudicial nas relações individuais de trabalho**. São Paulo: LTr, 2003, p. 37-41.

RICARDO, Rafaela. **Você está preparado para a Indústria 4.0?** Disponível em: <https://www.odebate.com.br/tecnologia-maxima/voce-esta-preparado-para-a-industria-4-0.html>. Acesso em: 21 dez. 2021.

RODRIGUEZ, Américo Plá. **Princípios de Direito do Trabalho**. 3. ed. atual. São Paulo: LTr, 2000, p. 82.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

SILVA, José Afonso; SOUZA, Rodriane de Oliveira. Conselhos de saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. Ser Social. **Revista do programa de pós-graduação em política social**, Brasília, n. 10, 2002.

POPPER, Karl. **Os dois problemas fundamentais da teoria do conhecimento**. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

**DESENVOLVIMENTO URBANO,
RURAL, REGIONAL E AMBIENTAL**

DESAFIOS GLOBAIS, AÇÕES LOCAIS: disseminação de políticas de combate às mudanças climáticas nos municípios de São Paulo e rio de janeiro através das redes de cidades após o Acordo de Paris

*Arianne Caus Donda*⁵⁴
*Fernanda Mello Sant'Anna*⁵⁵

Introdução

A promulgação da Constituição Federal de 1988 promoveu os municípios brasileiros ao mesmo *status* de ente federativo dos estados federados e do Distrito Federal, colocando-os, a partir deste texto, em situação equitativa a esses, conforme afirma Brigagão (2005). Entre as novas atribuições e responsabilidades dos municípios brasileiros acarretadas pela mudança de *status*, a presença e atuação internacional dos municípios passou a ser vislumbrada como uma possibilidade por estes, não havendo impedimentos constitucionais. Simultaneamente, por todo o mundo, existia um movimento de presença e participação de entes subnacionais, exercendo um papel inédito, nas relações internacionais (ONUKEI; OLIVEIRA, 2007, p. 13).

Este movimento inicia-se quando o debate acerca da globalização adentrava as discussões políticas nacionais e presenciávamos as organizações não-governamentais (ONGs) se posicionarem também como novos atores das relações internacionais (ONUKEI; OLIVEIRA, 2007, p. 13). Os municípios brasileiros, objetos de estudo da pesquisa a ser desenvolvida, também aderiram a este movimento.

Com a ocorrência de eventos internacionais em capitais brasileiras, como a ECO-92 e o Fórum Mundial Social, iniciou-se a criação e institucionalização das primeiras áreas municipais dedicadas às relações internacionais. Rio de Janeiro, RJ, e Porto Alegre, RS, respectivamente sedes dos eventos citados,

54 Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – UNESP (Câmpus de Franca). Mestranda em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela UNESP-Franca e Bacharela em Relações Internacionais pela PUC-SP. a.donda@unesp.br.

55 Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – UNESP (Câmpus de Franca). Doutora em Geografia pela USP. fernanda.mello@unesp.br.

criaram suas áreas para as relações internacionais em 1993 (JUNQUEIRA, 2015, p. 78).

Com o desenvolvimento desta prática e a conjuntura política, econômica e social do Brasil e do mundo, o país viveu um *boom* de departamentos municipais dedicados às relações internacionais nos anos 2000, conforme dados da Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2011, p. 25).

O estudo do programa Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil (CNM, 2009), através da tabela abaixo, categorizou a atuação internacional dos municípios brasileiros. Sendo, categoria 1: municípios que possuem área internacional, com estrutura física e com mais de um funcionário dedicado à execução de atividades; categoria 2: há um responsável pela temática e pelas atividades da mesma, porém, possui vínculo com outros órgãos municipais; categoria 3: municípios que declararam interesse na atuação internacional; categoria 4: municípios que declararam não possuir interesse na atuação internacional; categoria 5: não souberam informar; e categoria 0: municípios em que ocorreram tentativas, mas não foram contatados.

Tabela 1 – Atuação internacional de municípios brasileiros

Categoria	Total	%
1	30	0,54
2	116	2,09
3	3419	61,47
4	1727	31,05
5	42	0,76
0	228	4,10
TOTAL	5.562	100

Fonte: Confederação Nacional de Municípios (2009).

Através deste levantamento realizado pelo Observatório da Cooperação Descentralizada (CNM, 2009), pode-se constatar que mais da metade dos municípios brasileiros atuam ou possuem interesse em atuar internacionalmente, interesse que apresenta crescimento e concretização em políticas públicas nos últimos anos.

Com os exemplos de eventos internacionais sediados por importantes capitais estaduais brasileiras, a agenda ambiental pode ser considerada uma impulsionadora da atuação internacional para os municípios brasileiros.

Desde o período supracitado até os dias atuais, a agenda ambiental é uma agenda em que municípios brasileiros colocam-se como protagonistas nas relações internacionais de entes subnacionais. Uma recente evidência disto foi

a participação de municípios brasileiros no processo de elaboração do Acordo de Paris, participação que se deu principalmente através das redes de cidades.

Em dezembro de 2015, após duas décadas de trabalho, na Conferência das Partes – COP 21, em Paris, foi aprovado o Acordo de Paris por 195 países. O principal objetivo do Acordo é reduzir as emissões de gases de efeito estufa, buscando limitar o aumento da temperatura do planeta em até 1,5°C através de metas estabelecidas no documento.

Devido à esta participação e relevância das cidades no combate às mudanças climáticas, o Acordo traz diretrizes, metas e contribuições para que os municípios comprometidos também possam empenhar-se em cumpri-las, assim cooperando para que nações e entes do mundo todo alcancem o objetivo e as metas estabelecidos no documento.

Esta pesquisa pretende analisar de que forma o Acordo de Paris influenciou a disseminação de políticas de combate às mudanças climáticas em São Paulo e no Rio de Janeiro por intermédio das redes de cidades.

A presença de municípios nas relações internacionais, conforme exposto acima, é um fenômeno recente e isto faz com que a literatura sobre esta atuação ainda seja reduzida e muitas vez cheia de questionamentos e lacunas a serem preenchidas, isto é válido tanto para a literatura nacional como a estrangeira.

Na literatura de relações internacionais de governos locais também, há uma lacuna que este projeto pretende contribuir: a literatura sobre redes de cidades e o papel que elas têm desempenhado nos municípios membros ou parceiros através da cooperação, pois trata-se de uma forma de organização internacional recente nas relações internacionais.

Além disso, o Acordo de Paris é um documento recente e os municípios – assim como os demais signatários – ainda estão em fase de formulação e implementação de políticas públicas responsivas aos compromissos e metas com as quais se comprometeram. Por se tratar ainda de uma novidade, há ainda um número pequeno de pesquisas que analisem como o Acordo tem se desdobrado em políticas públicas de países e municípios, objetos desta pesquisa.

São Paulo e Rio de Janeiro contribuindo com o Acordo de Paris

Conforme apresentado, quase 40 anos se passaram desde a criação e institucionalização da primeira área de relações internacionais de um município brasileiro e, ao longo desse tempo, novas dinâmicas e temáticas adentraram as pautas das relações internacionais dos governos locais, no Brasil e no resto do mundo. Entre as novas temáticas que integram as agendas destas áreas, estão as mudanças climáticas e as questões de gênero. Farah (2008, p. 117) afirma que as agendas locais são influenciadas por fatores externos e, entre esses

fatores, estão a influência de agências externas, principalmente as agências de financiamento, que utilizam as condicionalidades e os fóruns internacionais para incorporação de agendas pelos governos locais. A autora destaca que as agendas de mudanças climáticas e de questões de gênero foram incorporadas pelos municípios, não só brasileiros, por meio deste cerceamento.

Apesar da onda conservadora e da perda da intensidade da agenda ambiental no início do século, um dos marcos de medidas e compromissos ambientais do século XXI ocorreu em 2015, durante a COP 21, com a adoção e assinatura do Acordo de Paris. O documento foi ratificado em tempo recorde por 133 países, 4 meses depois da adoção.

As discussões, negociações e processos de formulação do Acordo de Paris estenderam-se por mais de 20 anos e, durante este período, os governos locais estiveram presentes e participando ativamente por meio das redes de cidades (MACEDO, 2017). Redes de cidades como a C40 Cities e o ICLEI (Governos Locais pela Sustentabilidade) possibilitaram a participação de governos locais, com destaque para os municípios, nas discussões internacionais sobre clima e meio ambiente no Acordo.

Para além da participação a nível internacional em discussões e processos de tomada de decisão, as redes de cidades, com ênfase nas duas supracitadas, desenvolveram seus próprios acordos, metodologias e ferramentas para cumprimento das metas estabelecidas pelo Acordo de Paris para os governos locais. A C40 idealizou o *Deadline 2020* (Prazo 2020, tradução nossa) (C40, 2022), carta-compromisso das cidades-membro da rede em que cada uma se compromete a entregar com urgência um plano de ação climática com metas ambiciosas. Os planos deveriam ser entregues e implementados até o final de 2020 e cumprindo as metas estabelecidas pelo Acordo de Paris, com destaque para a meta de limitar a elevação da temperatura do planeta em 1,5°C.

O ICLEI, juntamente com o Instituto Clima e Sociedade (iCS), CDP Latin America e Centro Brasil no Clima e com o apoio da Frente Nacional de Prefeitos (FNP), lançou a Aliança pela Ação Climática (ACA Brasil). A aliança possui o objetivo de apoiar os municípios brasileiros (não signatários do *Deadline 2020*) na elaboração e execução de seus planos de ação climática. A iniciativa ainda conta com o apoio de investidores, autoridades estaduais, acadêmicos, imprensa e lideranças empresariais (FNP, 2022).

Através das redes de cidades C40 e ICLEI, alguns municípios brasileiros tiveram a oportunidade de desenvolver seus planos de ação climática e orientarem suas políticas públicas para se tornarem cidades mais preparadas para o enfrentamento às mudanças climáticas e se tornarem cidades mais sustentáveis. Este processo foi possível graças às relações internacionais de governos locais e da prática de disseminação de políticas públicas que vem sendo empregada pelas redes de cidades como metodologia nas últimas décadas.

Os municípios brasileiros que se destacam, podendo ser considerados protagonistas interna e externamente, na atuação de governos locais nas relações internacionais e na elaboração de planos de ação climática são: São Paulo, SP, e Rio de Janeiro, RJ.

São Paulo, SP, é, em relação ao número populacional, a quinta maior cidade do mundo (UN-Habitat, 2022), o maior município e economia local do Brasil (IBGE Cidades, 2021). O município tem se destacado a cada ano por seu posicionamento e adoção de políticas visando a sustentabilidade, desenvolvimento sustentável e o combate às mudanças climáticas. Uma das políticas que merece destaque é a integração obrigatória dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) ao Programa de Metas e às políticas desenvolvidas e implementadas pelo município.

O município do Rio de Janeiro, RJ, tem relação de longa data com a agenda ambiental. Conforme aludido, o município foi sede da ECO-92 (também conhecida Rio 92 ou Cúpula da Terra), em 1992, e da Rio+20, em 2012. Ambos os eventos trouxeram a capital fluminense e o Brasil aos holofotes das discussões globais sobre meio ambiente e sua preservação.

Ambos os municípios acima mencionados são membros e participam de diversas redes de cidades, entre elas a C40 e o ICLEI, redes de cidades que serão estudadas como atores fundamentais para a disseminação de políticas públicas de combate às mudanças climáticas nestes municípios brasileiros.

Farah (2008, p. 108) afirma que, a partir da década de 1980, a disseminação de políticas públicas passou a ocorrer de forma mais intensa, tanto nacional como internacionalmente. Entre os motivos desta maior intensidade, estão: 1) eventos políticos que ultrapassaram as barreiras nacionais e a influência de órgãos multilaterais, como agências e instituições transnacionais (SUGYAMA, 2006; WEYLAND, 2004 *apud* FARAH, 2008, p. 108); e 2) avanços tecnológicos que possibilitaram o aumento da comunicação entre formuladores de políticas públicas através de redes, permitindo uma comunicação horizontal e ultrapassar limites territoriais, espaciais e temporais (DOLOWITZ, 2000 *apud* FARAH, 2008, p. 108). Por se tratar de um desafio global, o combate às mudanças climáticas apresenta os dois motivos elencados pela autora.

A adoção e comprometimento dos municípios brasileiros às metas estabelecidas pelo Acordo de Paris deu-se através das redes de cidades, conforme indicado anteriormente, nos permitindo constatar que as redes e as agências internacionais são grandes impulsionadores de pautas e disseminadores de políticas públicas nos governos locais com os quais possuem cooperação.

Para fins de contextualização, Sassen (2005, p. 40) apresenta o conceito de ‘Cidade Global’ e que estas são o local onde os diversos processos da globalização se concretizam, se localizam e são vivenciados. Estas cidades consideradas Cidades Globais abrigam mais da metade da população (LEE,

2013, p. 108) e, segundo levantamento de Pincetl (2007, p. 75), por mais que estas ocupem apenas 2% de áreas de terra do planeta, é nas cidades que cerca de 75% de toda a matéria-prima extraída é consumida. Por esta e dentre outras razões, as cidades tornaram-se atores presentes e ativos nas discussões ambientais internacionais, engajando suas próprias legislações na agenda e realizando esforços na formação de redes transnacionais que discutem a agenda ambiental (LEE, 2013, p. 108).

Posto isto, trabalharemos com o cenário de que onde acontece e são vivenciadas as mudanças climáticas e as demais consequências de ações humanas nocivas ao meio ambiente são nos municípios – sejam elas: o uso desenfreado e uma economia baseada em combustíveis fósseis, derrubada de florestas, poluição das águas, uso de agrotóxicos, produção e falta de tratamento de resíduos, desigualdade na produção e distribuição de alimentos, entre outras ações. A disseminação de políticas públicas ambientais nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro através de redes de cidades, centralidade deste trabalho, tem como propósito olhar para os avanços que foram conquistados por estes desde o Acordo de Paris e abordar a efetividade desta forma de disseminação de políticas públicas de combate às mudanças climáticas.

Conclusões

Conforme apontam estudos, a próxima pandemia será fruto do desequilíbrio ambiental causado pelas mudanças climáticas. Pincetl (2017, p. 75), ao abordar o antropoceno e a agenda de meio ambiente, afirma que a saúde do planeta Terra depende do quão envolvidas, comprometidas e agindo em prol do meio ambiente as cidades estão.

O Acordo de Paris foi adotado em dezembro de 2015 pelos seus signatários e em 30 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS-ONU) decretou estado de pandemia devido ao Sars-Cov-2, mais conhecido como Covid, fazendo com que os governos ao redor do mundo voltassem todos seus esforços para a agenda da saúde, para prevenção e combate a covid. Com isto exposto, este projeto de pesquisa se limitará a estudar o fenômeno da disseminação de políticas de combate às mudanças climáticas nos municípios supracitados entre a adoção do Acordo de Paris e março de 2020.

Vale mencionar, que, assim como na agenda ambiental, ambos os municípios objetos de estudo desta pesquisa agiram de forma independente para combater e prevenir a pandemia que agonizou o mundo a partir de 2020, visto que o governo federal brasileiro adotou posicionamentos e discursos que contrariavam as recomendações dos órgãos de saúde.

A metodologia utilizada será básica, qualitativa, exploratória e construída através de análise bibliográfica e documental. Com tal ferramental

metodológico, a pesquisa continuará a ser desenvolvida visando as políticas de combate às mudanças climáticas e o comprometimento com a agenda ambiental nos municípios aludidos e analisa o papel e incidência das redes de cidades na agenda de municípios e nas políticas de combate às mudanças climáticas após o Acordo de Paris. Através das variáveis acima expostas, este trabalho pretende contribuir com a análise da atuação internacional, via redes de cidades, dos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro na agenda de combate às mudanças climáticas, após o Acordo de Paris até 2020, visando contribuir com o aperfeiçoamento das estratégias de atuação de outros municípios para que impulsionem de forma positivas suas agendas ambientais.

REFERÊNCIAS

C40 Cities. **About C40**. Disponível em: <https://www.c40.org/about-c40/>. Acesso em: 25 jan. 2022.

CNM – Confederação Nacional dos Municípios. **Estudo**: Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil/Confederação Nacional dos Municípios. Brasília: CNM, 2009.

CNM – Confederação Nacional dos Municípios. As áreas internacionais dos municípios brasileiros. Observatório da Cooperação Descentralizada – Etapa 1. Brasília: CNM, 2011.

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Disseminação de inovações e políticas públicas e espaço local**. Revista Administração e Diálogo, 2008.

IBGE. **IBGE Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 30 out. 2022.

FNP – Frente Nacional de Prefeitos. **ICLEI e organizações lançam Aliança pela Ação Climática**. Disponível em: <https://fnp.org.br/noticias/item/2457-iclei-e-organizacoes-lancam-alianca-pela-acao-climatica>. Acesso em: 25 jan. 2022.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. **A criação das Secretarias Municipais de Relações Internacionais (SMRIs) como nova realidade da inserção internacional dos entes subnacionais brasileiros**. 2015.

LEE, Taedong. **Global Cities and Transnational Climate Change Networks**. Global Environmental Politics by the Massachusetts Institute of Technology, n. 13, p. 108-127, 2013.

MACEDO, Laura Silvia Valente de. **Participação de cidades brasileiras na governança multinível das mudanças climáticas**. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. doi:10.11606/T.106.2017.tde-18102017-203603. Acesso em: 25 jan. 2022.

ONUKEI, Janina; OLIVEIRA, J. Amâncio. **Paradiplomacia e as Relações Internacionais**: a experiência de São Paulo. São Paulo, 2007.

PINCETL, Stephanie. Cities in the age of the Anthropocene: Climate change agents and the potential for mitigation. **Elsevier**, ed. 20, p. 74-82, 2017.

Sassen, Saskia. The global city: introducing a concept. **Brown Journal of World Affairs**, v. 11, n. 2. p. 27-43. Princeton University Press, 2005.

UN-HABITAT. World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities. **World Cities Report**. Disponível em: https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/06/wcr_2022.pdf. Acesso em: 30 set. 2022.

UM MODELO DE GESTÃO DOS RESÍDUOS DA ARBORIZAÇÃO URBANA PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

*Adriana Maria Nolasco*⁵⁶

*Ana Maria de Meira de Lello*⁵⁷

*Clauciana Schmidt Bueno de Moraes*⁵⁸

Introdução

A gestão dos resíduos sólidos é um dos principais problemas enfrentados pelos municípios brasileiros. De maneira geral, são coletados adequadamente cerca de 92% dos resíduos gerados. Entretanto, 39,8% desse total ainda é destinado a lixões ou outras formas de descarte irregular, causando impactos ambientais, sociais e econômicos negativos (ABRELPE, 2021).

As prefeituras municipais, titulares dos serviços de limpeza urbana, enfrentam uma série de desafios na gestão dos resíduos sólidos urbanos em função da falta de recursos humanos e financeiros suficientes para o investimento em infraestrutura e operacionalização desses serviços; falta de planejamento e alinhamento com as políticas públicas em nível federal e estadual; bases de dados inadequadas e insuficientes para apoiar as tomadas de decisão dos gestores públicos; e uso predominante de rotas tecnológicas convencionais baseadas no tratamento e disposição final em aterro, pouco eficazes para resolução dos problemas, com altos custos e desperdícios de recursos com potencial de valorização.

Os resíduos da arborização urbana contribuem para agravar esse quadro em função do grande volume gerado, da disposição final em locais inadequados, do alto custo de manejo, da sua lenta degradação, da redução da vida útil dos aterros e da poluição do ar pela queima a céu aberto, entre outros impactos negativos das formas de manejo adotadas atualmente.

Segundo SALBITANO *et al.* (2016), com a urbanização crescente e a concentração da população mundial nas áreas urbanas, a adoção de modelos

56 Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo. Professora Sênior. amnolasc@usp.br

57 Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo. Doutora em Ciências. ammeira@usp.br

58 Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita”. Professora Doutora. clauciana.schmidt@unesp.br

de gestão sustentáveis será imprescindível para promover a qualidade de vida da população.

As florestas urbanas, compostas por árvores e arbustos plantados em áreas públicas e privadas, proporcionam uma série de benefícios ambientais como a contribuição para melhoria da qualidade do ar; condicionamento do microclima; sequestro e estoque de carbono; redução do escoamento superficial das águas das chuvas; melhoria da paisagem; e aumento da biodiversidade nos espaços urbanos (MCDONALD *et al.*, 2020), o que indica a necessidade de se intensificar a arborização nos próximos anos.

Árvores são seres vivos que, nos espaços urbanos, demandam tratamentos silviculturais (podas e supressão) para evitar ou combater problemas fitossanitários, reduzir riscos e perigos aos cidadãos e para se compatibilizar com os diferentes usos do espaço urbano. Esses tratamentos silviculturais geram grandes quantidades de resíduos, que somados aos resultantes das intempéries, especialmente no verão, quando as tempestades quebram e derrubam um número significativo de árvores em um curto período, resultam em um desafio imenso para as prefeituras municipais quanto ao seu manejo adequado.

Este artigo apresenta reflexões sobre o atual modelo de gestão dos resíduos da arborização urbana nos municípios brasileiros e uma nova proposta baseada em princípios e ferramentas da Economia Circular, capaz de desviar grande massa desses materiais hoje destinados a aterros sanitários, lixões e áreas de descarte irregular, para diferentes rotas tecnológicas de valorização, agregando valor e contribuindo para a redução dos impactos ambientais negativos do seu manejo, servindo de matéria prima para uma série de produtos e de indutor de novos empreendimentos, com grande potencial de geração de postos de trabalho, renda e incremento às economias locais.

Todos esses preceitos estão alinhados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, agenda coordenada pela ONU com metas até 2030, que buscam o desenvolvimento de ações locais e globais que possam atuar no combate a desigualdade social e pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam ter dignidade, paz e justiça social. Neste sentido, os ODS diretamente relacionados ao tema são o 9 – indústria, inovação e infraestrutura, o 10 – redução de desigualdade, o 11 – cidades e comunidades sustentáveis, o 12 – consumo e produção responsáveis e o 17, que busca a construção de parcerias e meios de implementação.

Resíduos da arborização urbana: caracterização, classificação e marco regulatório

Os resíduos da arborização urbana são materiais heterogêneos compostos por madeira do fuste e dos galhos com diâmetro acima de 5 cm, além de galhos

finos, folhas, flores e frutos, que formam a copa das árvores. São provenientes de diferentes espécies, com dimensões (comprimento e diâmetro) variáveis e gerados de forma sazonal, com grande dispersão espacial. De acordo com a NBR 10.004 (ABNT, 2004) são classificados como resíduos Classe II – A, o que indica baixa periculosidade e risco ambiental e elevado potencial de aproveitamento energético, compostagem ou como matéria prima para vários tipos de produtos. Essas características heterogêneas, de um lado, dificultam o planejamento das operações de coleta, triagem e destinação final. Mas de outro lado, favorecem o desenvolvimento de alternativas de valorização.

Dados declaratórios de 3.468 municípios brasileiros no SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) indicam uma geração de 97.703 t/ano (BRASIL, 2019), quantidade subestimada quando comparamos com outras fontes de informações disponíveis. Segundo BRASIL (2012), a geração anual no país em 2010, era de 634.925 toneladas. Já a prefeitura municipal de São Paulo declarou ter destinado, em 2019, cerca de 23 mil toneladas de resíduos de poda para aterro e outras 50 mil toneladas para compostagem (SAID, 2021), o que corresponde a 74,7% de toda a geração nacional, considerando os dados oficiais do SNIS, citados anteriormente. Essa discrepância nas informações disponíveis indica que não sabemos exatamente a quantidade gerada no país, que os dados são pouco confiáveis, uma vez que os municípios não quantificam esses resíduos. Aponta, ainda, a necessidade da realização de diagnósticos quali-quantitativos como base de planejamento para a gestão e gerenciamento adequados.

Em relação a origem e responsabilidades pela gestão e gerenciamento, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) define que quando resultante da poda ou supressão realizadas pelas prefeituras municipais, os resíduos da arborização urbana são classificados como resíduos sólidos urbanos, provenientes dos serviços de limpeza urbana, sendo também denominados de resíduos verdes (BRASIL, 2010). São descritos, ainda, como “resíduos de poda de árvores em vias e logradouros públicos” pela Lei no. 11.445 de 05 de janeiro de 2007, alterada pela Lei no. 12.312 de 12 de julho de 2016 (KLINGENBERG, 2022). Neste caso, a responsabilidade pela gestão e pelo gerenciamento são da prefeitura.

Quando proveniente de geradores privados, temos duas condições distintas: (i) quando resultantes das atividades de grandes geradores (aqueles que geram acima de 200 l/dia de resíduos, como as concessionárias de energia elétrica, telefonia e outras organizações), estes são responsáveis pelo seu gerenciamento, inserindo no Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) da organização as ações que serão adotadas para a coleta, tratamento e destinação final adequada, atendendo aos requisitos legais e normativos dados

pela prefeitura municipal; e (ii) quando resultantes da geração domiciliar da manutenção de jardins e quintais, ficam a cargo do gerenciamento municipal se o volume for menor que 1 m³ e a cargo do gerador, no caso de volumes superiores (BRASIL, 2010; BRASIL, 2022).

Assim, fica claro o papel das prefeituras municipais como responsáveis de um lado pela definição do modelo de gestão dos resíduos da arborização urbana no município, dando as regras para que todos os geradores destinem corretamente os materiais resultantes das suas atividades, e de outro, responsável também pelos resíduos verdes resultantes dos tratamentos silviculturais das áreas públicas sob sua responsabilidade. Além disso, a prefeitura fica também responsável pela limpeza periódica das áreas de descarte irregular, podendo cobrar pelo serviço prestado sempre que identificar o gerador e pelas ações de coleta e destinação dos resíduos gerados pelas intempéries, de forma a garantir emergencialmente a segurança e mobilidade dos cidadãos.

Entretanto, a falta de clareza sobre essas responsabilidades e de regulamentação para o gerenciamento dos resíduos de arborização urbana em nível municipal, tem contribuído para uma série de conflitos entre prefeituras, organizações e municípios, resultando na disposição inadequada e, muitas vezes, na transferência de toda a responsabilidade para o poder público municipal, que acaba arcando com a prestação dos serviços de coleta, destinação e limpeza periódica das áreas de descarte irregular, assim como com os custos desses serviços (CARVALHO *et al.*, 2019).

Modelo tradicional de gestão

As prefeituras municipais, como titulares dos serviços de limpeza urbana, são as responsáveis pela definição dos princípios, diretrizes, metas, ações, responsáveis e responsabilidades pelo gerenciamento dos resíduos da arborização urbana gerados pelos diferentes atores no seu território, através de planos de gestão e da criação da base legal para sua implementação. Entretanto, quando avaliados os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e a legislação municipal, poucas vezes são identificadas regulamentações específicas (CERCA; NOLASCO, 2014).

Dessa forma, as decisões sobre o manejo dos resíduos da arborização urbana acabam sendo tomadas pelo próprio gerador sem orientação ou monitoramento do poder público, predominando nos municípios brasileiros a aplicação do modelo linear clássico de gerenciamento de resíduos, que em detrimento dos princípios preconizados pela PNRS de (i) não geração, (ii) redução da geração, (iii) reutilização, (iv) reciclagem, (v) tratamento e (vi) disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, adota como principais

ações a disposição “in natura” em aterros, lixões e áreas de descarte irregular e a queima a céu aberto. Essas práticas resultam, além do elevado custo econômico, ambiental e social pelos impactos à saúde pública, da degradação da paisagem e manutenção de ambiente propício a proliferação de animais sinantrópicos, na emissão de metano e dióxido de carbono por períodos superiores a 150 anos (ARAÚJO *et al.*, 2018).

Esse modelo de gerenciamento transforma um material, com grande potencial de valorização, em rejeito, que irá permanecer nos aterros, por um longo período, como passivo ambiental.

Um novo modelo de gestão dos resíduos da arborização urbana para os municípios brasileiros

Evitar a geração e desviar dos aterros e das áreas de descarte irregular uma grande quantidade de resíduos, através da sua valorização, é fundamental para a redução dos custos operacionais e dos impactos negativos do gerenciamento tradicional desses materiais. Para tanto, além de restabelecer o papel dos municípios na gestão e no gerenciamento, com base em segurança jurídica, é preciso instrumentalizar os planos de resíduos com base em novas rotas tecnológicas.

Do ponto de vista da segurança jurídica, a PNRS, seu decreto regulamentador – Decreto no. 10.936, de 12 de janeiro de 2022 (BRASIL, 2022 b), e a Lei no. 14.026 de 15 de julho de 2020 – Novo Marco Legal do Saneamento, apresentam os princípios e diretrizes para estruturação de modelos de gestão e gerenciamento de todos os tipos de resíduos sólidos gerados pelos setores público e privado. No caso dos resíduos da arborização urbana, alguns pontos relevantes a serem considerados no desenvolvimento de um novo modelo de gestão e gerenciamento são:

- i) A diferenciação dos conceitos de resíduo e rejeito e a determinação de que aterros sanitários deverão receber apenas rejeitos, enquanto a destinação dos resíduos deverá ser baseada no desenvolvimento científico e tecnológico, na inovação e no empreendedorismo, de forma a agregar valor e criar cadeias produtivas baseadas nesses materiais, tratando resíduo como recurso de valor econômico e social, indutor de novos empreendimentos, trabalho e renda;
- ii) A hierarquização das soluções, priorizando a não geração, a redução de resíduos, a reutilização, reciclagem e, por fim, o tratamento e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;
- iii) A comprovação da sustentabilidade econômico-financeira na gestão de resíduos sólidos urbanos pelas prefeituras municipais, o que exige

a adoção de soluções criativas e inovadoras de redução e valorização que, ao invés de onerar os municípios e aumentarem o valor da taxa ou tarifa de resíduos para o munícipe, possam reduzir os custos operacionais ou, ainda, resultar em fontes de receita adicional que permitam novos investimentos em planejamento e infraestrutura.

Dessa forma, um modelo mais sustentável de gestão e gerenciamento para os resíduos da arborização urbana deve partir de uma mudança do olhar sobre esses materiais e sobre o problema, tratando o material não como resíduo e sim como recurso e, os problemas como desafios e oportunidades para o desenvolvimento e implementação de novas soluções.

Partindo dessas premissas, um novo modelo de gestão e gerenciamento deve ser instrumentalizado com base em duas estratégias principais: a primeira voltada para a redução da geração e a segunda para a valorização.

As principais ações para redução da geração estão principalmente nas mãos dos técnicos da área de engenharia florestal e não dos técnicos da área de resíduos sólidos e incluem:

- i) O desenvolvimento de pesquisa científica para melhorar os métodos de seleção, plantio e manutenção das espécies usadas na arborização urbana e de estudos da biologia, fisiologia e ciclo de vida das árvores em ambientes urbanos, melhorando sua fitossanidade e reduzindo os riscos, perigos e necessidades de supressão ou poda drástica. Também desenvolver o conceito de Florestas Urbanas de Produção incorporando, na seleção das espécies, critérios de qualidade da madeira para diferentes aplicações, estudos para grupamento comercial e incremento anual de produção madeireira das árvores urbanas, prevendo sua colheita e indicando as melhores alternativas de destinação ao final do ciclo de vida;
- ii) O planejamento da arborização urbana com a escolha de espécies adequadas às características ambientais, urbanísticas, arquitetônicas e de uso do solo urbano, reduzindo os conflitos entre a população e a arborização, que resultam no aumento das solicitações de poda e remoção;
- iii) Capacitar a mão de obra operacional para execução dos tratamentos silviculturais, reduzindo a intensidade das podas e os problemas fitossanitários dessas operações, que muitas vezes levam à morte dos indivíduos arbóreos, aumentando o volume de resíduos gerados.

Já a estratégia de valorização é baseada nos princípios e ferramentas da Economia Circular como o consumo regenerativo, a conservação do capital

natural, a otimização do rendimento dos recursos com a recirculação dos materiais e o uso em cascata. Assim, os resíduos da arborização urbana passam a ser tratados como recursos com potencial de uso como: (i) fonte de matéria prima para as próprias prefeituras produzindo madeira serrada para a construção civil, mobiliário e equipamentos urbanos; (ii) para a realização de cursos de capacitação em marcenaria, carpintaria, compostagem, entre outros, e indução de novos empreendimentos inovadores e solidários, contribuindo para o desenvolvimento da economia local e regional, geração de postos de trabalho e renda, promoção da expressão cultural, redução das emissões de carbono e da pressão sobre as madeiras nativas. A base para isso é a segregação dos materiais em madeireiros e não madeireiros, em classes de diâmetro e em grupamentos comerciais (Figura 1).

Figura 1 – Modelo de gestão dos resíduos da arborização urbana baseado nos princípios e ferramentas da Economia Circular e em diferentes rotas tecnológicas



Conclusões

Predomina no Brasil a adoção do modelo linear clássico de gestão e gerenciamento dos resíduos da arborização urbana, o que resulta em impactos ambientais, sociais e econômicos negativos. Um modelo adequado pode ser estruturado em duas estratégias de ação, a redução da geração e a valorização dos resíduos, como recomendado pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, contribuindo para desviar dos aterros uma grande quantidade de resíduos e promovendo o desenvolvimento de novas cadeias de valor baseadas em várias rotas tecnológicas e nos princípios e ferramentas da Economia Circular.

Para a implementação desse novo modelo, alguns desafios precisam ser enfrentados. Dentre eles, a realização de diagnósticos de resíduos da arborização urbana e alimentação dos Sistemas de Informação de Resíduos dos governos municipais, estaduais e federal (SNIS, SINIR – Sistema Nacional de Informações sobre Resíduos Sólidos, Sistemas PGRS das prefeituras municipais, entre outros) para geração de bases de dados confiáveis para apoio a tomada de decisão pelos gestores públicos; dar maior visibilidade a necessidade da gestão e gerenciamento adequado desses resíduos junto às prefeituras municipais, grandes geradores e governos estaduais e federal; desenvolver projetos pilotos que comprovem os benefícios das ações propostas; e promover uma maior articulação entre as ações propostas nos Planos Municipais de Arborização e nos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Yuri Rommel Vieira; DE GÓIS, Monijany Lins; COELHO JR., Luiz Moreira; CARVALHO, Monica. Carbon footprint associated with four disposal scenarios for urban pruning waste. **Environmental Science and Pollution Research**, [S.l.], v. 25, n. 2, p. 1863-1868, 218. DOI: 10.1007/s11356-017-0613-y.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS (ABRELPE). **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2021**. São Paulo: ABRELPE, 2021. 54p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **Resíduos Sólidos: classificação**. Rio de Janeiro: ABNT, 2004. 77 p.

BRASIL. **Lei no. 12.305 de 02 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS); altera a lei no. 9.605 de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. [S.L.], v. Ed.2, 73., 2012.

BRASIL. **Lei no. 14.026 de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei no. 9.984, de 17 de julho de 2000... e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm#art7

BRASIL. **Decreto no. 10.936, de 12 de janeiro de 2022**. Regulamenta a Lei no. 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.936-de-12-de-janeiro-de-2022-373573578>

BRASIL. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: diagnóstico do manejo de resíduos sólidos urbanos – 2010**. Ministério das Cidades – SNSA, Brasília, 2090p., 2012. Disponível em: <https://observatoriopnrs.files.wordpress.com/2014/12/snis-diagrs2010.pdf>

BRASIL. **17º. Diagnóstico do Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos**. Ministério do Desenvolvimento Regional, Secretaria Nacional de Saneamento – SNS, Brasília, 247p., 2019. Disponível em: http://www.snis.gov.br/downloads/diagnosticos/rs/2018/Diagnostico_RS2018.pdf

KLINGENBERG, Debora. **Caracterização da madeira da arborização urbana visando sua valorização em produtos de maior valor agregado.** 2022. 97 p. Tese (Mestrado em Ciências, área de concentração Recursos Florestais) – Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2022.

CARVALHO, Monica; ARAÚJO, Yuri Rommel Vieira; GÓIS, Monijany Lins De; COELHO JÚNIOR, Luiz Moreira. Urban pruning waste: carbon footprint associated with energy generation and prospects for clean development mechanisms. **Revista Árvore**, [S. l.], v. 43, n. 4, p. 1–11, 2019.

CERCA, Mariana; NOLASCO, Adriana Maria. Urban forestry waste management in small municipalities of São Paulo State, Brazil. *In*: ORBIT 2014 – **ORGANIC RECOVERY AND BIOLOGICAL TREATMENT CONFERENCE**, 2014, Godolo, Hungary.

MCDONALD, Robert; KROEGER, Timm; BOUCHER, Tim; LONGZHU, Wang; SALEM, Rolla; ADAMS, Jonathan; BASSETT, Steven; EDGECOMB, Misty; GARG, Snigda. **Planting Healthy Air**: A global analysis of the role of urban trees in addressing particulate matter pollution and extreme heat. The Nature Conservancy, [S. l.], p. 136, 2016.

SAID, Tabita. **Projeto premiado da USP vai usar resíduos de poda de árvores para fabricação de móveis e objetos.** Jornal da USP, São Paulo, 1 ago. 2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/universidade/projeto-premiado-da-usp-vai-usar-residuos-das-podas-de-arvore-para-fabricacao-de-moveis-e-objetos/>

SALBITANO, Fabio; BORELLI, Simone; CONIGLIARO, Michaela; CHEN, Yujuan. **Guidelines on urban and peri-urban forestry.** FAO, Forestry Paper, no. 178 [Online]. Disponível em: [fao.org/3/i6210e/i6210e.pdf](https://www.fao.org/3/i6210e/i6210e.pdf). Accessed: 16 June 2022

ESTUDO BIBLIOMÉTRICO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE COVID E RESÍDUOS SÓLIDOS

*Cristine Diniz Santiago*⁵⁹

*Ana Cristina Bagatini Marotti*⁶⁰

*Erica Pugliesi*⁶¹

*Wellington Cyro de Almeida Leite*⁶²

Introdução

A pandemia de covid-19 constitui um evento que impactou a sociedade global (OPAS, 2020) em proporções que ainda se revelam, afetando as mais diversas atividades humanas, desde operações econômicas até práticas culturais.

Dentre as diversas áreas diretamente impactadas pela pandemia, encontra-se a gestão de resíduos sólidos, serviço essencial à existência humana contemporânea. Novos desafios foram observados no setor, dentre eles a continuidade dos serviços, a adequação das práticas gerenciais a fim de minimizar os riscos de contaminação e o aumento na geração de resíduos, especialmente no setor de saúde (TAVES *et al.*, 2018; ZAMBRANO-MONSERRATE *et al.*, 2020). Adicionalmente, viu-se em jogo a segurança dos trabalhadores da gestão de resíduos sólidos, sejam eles formais – garis e demais coletores de resíduos – ou informais – catadores de materiais recicláveis.

Nesse contexto, governos, técnicos e trabalhadores deste serviço essencial buscaram adaptar rapidamente suas práticas à nova realidade imposta pela pandemia, buscando garantir, por um lado, a segurança dos trabalhadores e, por outro, a manutenção do serviço prestado aos cidadãos (PUGLIESI *et al.*, 2020). Considerando o setor de resíduos sólidos como interdisciplinar e essencial à vida moderna (TAVES *et al.*, 2018), uma das maneiras de compreender como a gestão de resíduos sólidos foi impactada pela pandemia, bem como

59 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Doutora em Ciências Ambientais (UFSCar). cristine.dis@gmail.com.

60 Universidade Federal de São Carlos. Mestre em Ciências Ambientais (UFSCar). ana_marotti@hotmail.com.

61 Universidade Federal de São Carlos. Doutora em Ciências da Engenharia Ambiental (USP). epugliesi@ufscar.br.

62 Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Doutor em Engenharia Civil – Hidráulica e Saneamento (EESC-USP). wcyro@uol.com.br.

quais aprendizados decorrem dessa situação é avaliar a produção científica que relaciona as temáticas da pandemia com as de resíduos sólidos.

Assim, o presente artigo teve por objetivo proceder um estudo bibliométrico acerca da produção científica relacionando as temáticas covid-19 e resíduos sólidos, no período 2019-2021.

Metodologia

Tendo em vista a amplitude e transversalidade dos temas em estudo, é necessário recorrer a metodologias capazes de identificar a intersecção destas questões a fim de mapear o estado da arte da literatura, bem como possíveis lacunas e necessidades de pesquisa.

A análise bibliométrica permite explorar quantitativamente uma elevada quantidade de dados, sendo uma interessante ferramenta para este contato inicial com a literatura internacional que relaciona resíduos sólidos e covid-19, contribuindo para a compreensão dos estudos que correlacionam estas temáticas.

A bibliometria baseia-se em uma análise estatística da comunicação escrita (LIMA, 1986), contribuindo para o tratamento e gestão da informação ao mapear a produtividade científica sobre um tema (TAVES *et al*, 2018).

Para iniciar a análise bibliométrica é necessário selecionar uma base de dados, de onde serão extraídas as informações a serem analisadas e, posteriormente, elabora-se uma sentença de busca, a fim de filtrar o conteúdo de interesse.

Selecionou-se a base de dados Scopus, um dos maiores e mais difundidos banco de dados de literatura científica internacional. A sentença de busca visava imprimir a confluência entre as temáticas de COVID e resíduos sólidos:

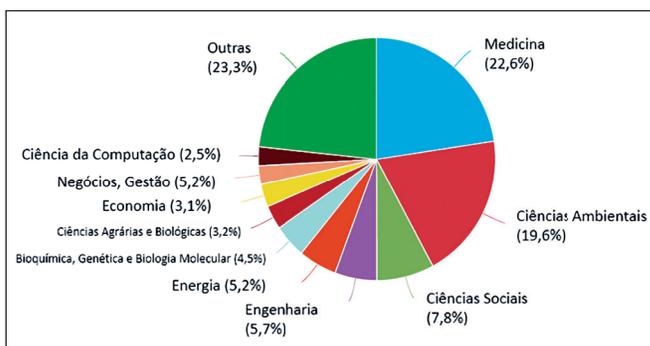
covid OR coronavirus AND waste* AND NOT
“waste water” AND NOT wastewater
(covid OU coronavirus E resíduos E NÃO águas residuárias)

Utilizou-se ainda, na base de dados Scopus, o filtro de ocorrência dos termos no título, nas palavras-chave ou no resumo. O segundo filtro utilizado foi ‘ano de publicação’, já que o período de interesse vai do início da pandemia até a data de extração dos dados (16/08/2021).

As análises quantitativas foram realizadas no software Excel e VOSviewer. Este último é específico para realizar mapeamento e análises bibliométricas.

situação que indica a interdisciplinaridade das temáticas resíduos sólidos e covid-19, havendo a possibilidade de explorá-las e pesquisá-las a partir de um amplo rol de perspectivas.

Figura 2 – Gráfico de áreas do conhecimento das publicações da análise bibliométrica. Traduzido dos Resultados Analíticos fornecidos pela base de dados Scopus

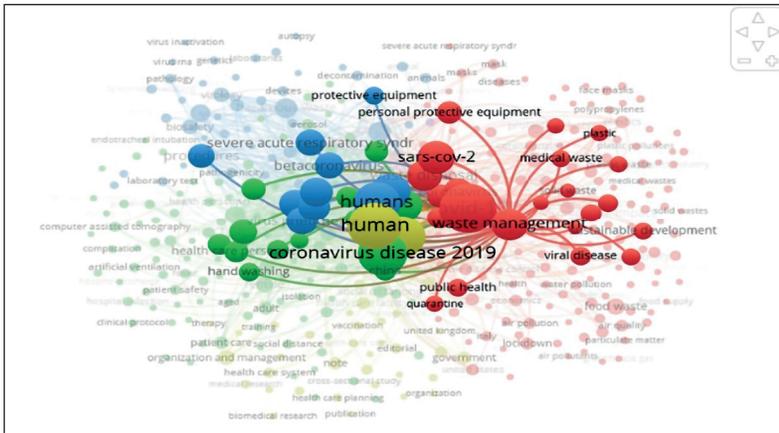


Posteriormente foi elaborada uma análise de co-ocorrência de palavras-chave no VOS Viewer, que realiza o mapeamento bibliométrico. A intensidade da relação entre as palavras-chave é indicada pelos *clusters* (famílias) identificadas por diferentes cores, sendo as esferas representativas da presença de determinada palavra-chave em maior ou menor número de publicações, conforme seu tamanho. A espessura das linhas que conectam as palavras-chave também indica maior ou menor relação entre elas.

Na Figura 3 é possível observar um mapeamento bibliométrico das palavras-chave que ocorrem em no mínimo 10 das 1.121 publicações analisadas. Nota-se, em vermelho, o *cluster* com maior relação entre os temas da covid-19 e resíduos sólidos. Já na cor azul, as palavras relacionam-se com maior intensidade às temáticas da saúde, particularmente com destaque para os resíduos perigosos (*hazardous waste*). Na cor amarela, notam-se temáticas relacionadas à gestão, ao governo, aos sistemas de saúde pública e à vacinação. Finalmente, a cor verde apresenta maior diversidade de temáticas.

entre outras, tornaram este um fator chave para a gestão adequada dos resíduos na pandemia (ADYEL, 2020; ALVES; HANNA, 2021; GONÇALVES *et al.*, 2021).

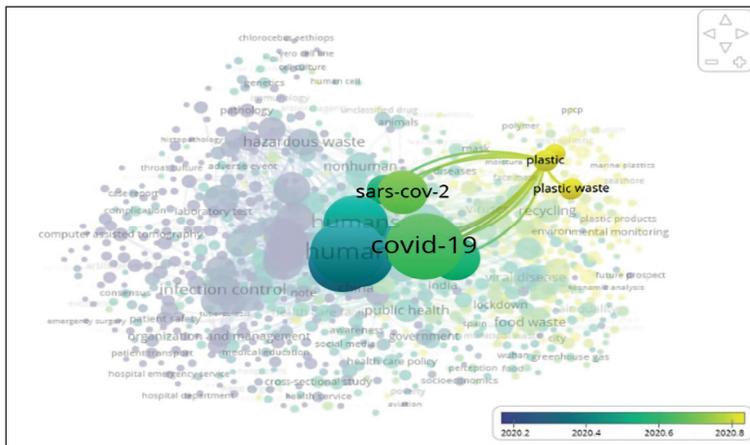
Figura 4 – Rede de co-ocorrência de palavras-chave com no mínimo 10 ocorrências, com destaque para *waste management* e suas principais correlações. Análise realizada utilizando-se o software VOS Viewer



Como mais um exemplo da ampliação da geração de determinadas tipologias de resíduos durante a pandemia, temos o plástico, outra palavra-chave em destaque quando considerada a correlação com gestão de resíduos sólidos, como pode ser observado na região superior direita da Figura 4 e com maior destaque na Figura 5. Os resíduos plásticos, desde os períodos que antecedem a pandemia, são considerados fator chave para a gestão de resíduos sólidos, principalmente os de uso único – descartáveis.

A situação de transmissibilidade do coronavírus desenvolveu um contexto de ampliação de seu uso – numa priorização da saúde humana frente à saúde ambiental –, o que enfatiza a necessidade da adequada gestão e gerenciamento destes resíduos, uma vez que o risco ambiental envolvido é eminente e, neste caso, a pandemia representou retrocessos na relação do ser humano com a geração de resíduos plásticos de uso único (ADYEL, 2020; EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, 2021).

Figura 5 – Rede de palavras-chave com no mínimo 5 ocorrências com destaque para *plastic* e suas principais correlações. A escala de cor relaciona-se ao período de publicação. Análise realizada utilizando-se o VOSviewer



Nas Figuras 5 e 6 a gradação de cores representa o período de publicação, sendo a cor azul representativa das publicações mais antigas no período de estudo e as amarelas as mais recentes.

A forte correlação das palavras-chave relacionadas a plástico e covid-19 no período mais recente do estudo (Figuras 5 e 6) podem indicar uma mudança na abordagem de pesquisa que aborda a temática dos resíduos sólidos e da covid-19. A hipótese é de que em um primeiro momento a maior preocupação relacionava-se à saúde humana e aos resíduos de saúde gerados, bem como seu potencial de contaminação; posteriormente iniciam-se reflexões acerca do impacto dos novos hábitos impostos pela pandemia – como a utilização de máscaras – sobre a gestão de resíduos sólidos e temáticas que vinham sendo amplamente debatidas, como a dos resíduos plásticos.

Esta hipótese de mudança na abordagem de pesquisa merece ser explorada em maior profundidade, com a utilização de metodologias qualitativas que complementam esta análise inicial, quantitativa.

De um modo geral reafirma-se a forte interrelação entre as temáticas da gestão de resíduos sólidos e a covid-19, questões que podem ser inseridas no guarda-chuva das questões ambientais que desafiam a humanidade a repensar – e alterar – seu modo de vida e suas concepções daquilo que é economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente saudável.

Na Figura 6 é possível visualizar, na cor azul, as palavras-chave que aparecem nas primeiras publicações que abordam a relação de covid e resíduos, com destaque para as temáticas da saúde e resíduos de saúde. Em amarelo observam-se as palavras-chave de publicações mais recentes, e são nestas que temos maiores recorrências de palavras relacionadas aos resíduos. Dessa

A metodologia revelou-se eficiente para uma abordagem inicial sobre o tema, contribuindo para o conhecimento do estado da arte, assim como para a compreensão da evolução das pesquisas ao longo do tempo, que mais recentemente revelaram um foco na questão dos resíduos plásticos, devido ao retrocesso no combate ao uso de itens plásticos descartáveis advindo da pandemia, quando se intensificou seu consumo.

Apesar do curto recorte temporal, a pesquisa revelou uma intensa relação entre a temática de resíduos sólidos e a pandemia de covid-19. Estas temáticas transversais foram alvo de estudo a partir de distintas abordagens e perspectivas, ainda que haja expressividade de publicações da área médica e das ciências ambientais. A análise das redes de palavras-chave também reforçou a interdisciplinaridade dessas temáticas.

De um modo geral, há indícios de uma abordagem inicial com maior foco nas questões relacionadas à saúde humana e, posteriormente, uma abordagem mais focada no meio ambiente e nos impactos da pandemia sobre a geração de resíduos sólidos, sendo tal mudança essencial para que não se percam de vista urgentes questões relacionadas à sustentabilidade.

Finalmente, esta análise constitui um ponto de partida para explorar mais a fundo esta literatura de intersecção, abrindo caminho para a seleção de publicações por subtemas com a utilização de métodos qualitativos.

REFERÊNCIAS

ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. **2ª Pesquisa ABES COVID E LIMPEZA URBANA sobre a geração de resíduos e a situação dos trabalhadores do setor com relação ao coronavírus nas capitais brasileiras no período de isolamento pela pandemia da Covid-19.** Disponível em: <http://abes-dn.org.br/?p=37504>. Acesso em 23 de ago 2021.

ADYEL, T. M. Accumulation of plastic waste during COVID-19. **Science (Letters)**, 11 Sep 2020: Vol. 369, Issue 6509, pp. 1314-1315. DOI: 10.1126/science.abd9925.

ALVES, Amanda Ribeiro; HANNA, Marina Dias. Impacto da pandemia do coronavírus sobre a produção de lixo hospitalar: uma investigação. **Brazilian Journal of Health Review**, v. 4, n. 2, p. 7052-7057, 2021.

EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY. **Impacts of COVID-19 on single-use plastic in Europe's environment.** Briefing. 4 ago 2021. Disponível em: <https://www.eea.europa.eu/publications/impacts-of-covid-19-on>. Acesso em: 23 ago. 2021.

GONÇALVES, J. C.; SANTIAGO, C. D.; PUGLIESI, E. CAPÍTULO 4 – GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS NA PANDEMIA DE COVID-19: Dificuldades, aprendizados e lições. *In: Crise multifacetada: desafios e modos de enfrentamento / organizadora: Norma Valencio. – São Carlos: UFSCar/CPOI, 2021. p. 59-73.*

LIMA, R. C. M. Bibliometria: análise quantitativa da literatura como instrumento de administração em sistemas de informação. **Ciência da Informação**, v. 15, n. 2, p. 127-133, 1986. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/233>. Acesso em: 25 de maio 2021.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus).** Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em: 17 ago 2021.

PUGLIESI, E.; SANTIAGO, C. D.; LEITE, W. C. A. GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E A PANDEMIA COVID-19: (des)preparo para enfrentamento da crise. *In: COVID-19: Crises entremeadas no contexto de pandemia (antecedentes, cenários e recomendações), UFSCar/CPOI, 2020.*

TAVES, R. F. Estudo bibliométrico da produção científica brasileira sobre gestão de resíduos. **Brazilian Journal of Animal and Environmental Research**, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 276-294, out./dez. 2018.

ZAMBRANO-MONSERRATE, M. A., RUANO, M. A., & SANCHEZ-ALCALDE, L. Indirect effects of COVID-19 on the environment. **Sci. of the Total Environ**, 728, 2020. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138813>.

POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: os desafios para a logística reversa de equipamentos eletroeletrônicos no Brasil

*Clauciana Schmidt Bueno de Moraes*⁶³

*Cynthia Mara Vital Bonaretto*⁶⁴

*Marcelo Odorizzi de Campos*⁶⁵

*Giulia Malaguti Braghini Marcolini Martires*⁶⁶

*Stela Luiza de Mattos Ansanelli*⁶⁷

Introdução

O grande volume de resíduos sólidos gerados diariamente no mundo, decorrente do consumo e da ação humana, configura uma problemática antiga e complexa. Por isso, essa questão tem gerado discussões e exigido a adoção de medidas para mitigar seus impactos no Brasil e no mundo. Isso porque o aumento populacional das últimas décadas, atrelado às mudanças nos padrões de consumo, ocasionou uma maior geração desses resíduos. O Banco Mundial calculou que em 2016 a quantidade de resíduos sólidos urbanos gerada no mundo foi de 2,01 bilhões de toneladas e projetou um valor de 2,59 bilhões de toneladas para 2030 e de 3,40 bilhões de toneladas em 2050, expressando um aumento bastante significativo (KAZA *et al.*, 2018).

Nessa conjuntura, destacam-se os resíduos de equipamentos eletroeletrônicos (REEE), em razão do aumento acentuado de sua geração e dos riscos que oferecem à qualidade ambiental e à saúde humana, uma vez que podem levar em sua composição metais pesados como mercúrio, chumbo e outros,

63 Universidade Estadual Paulista (UNESP). Professora Ass. Doutora (UNESP). Pós-doutorado Empresarial em Ciências Ambientais – CNPq. Doutora e Mestre em Ciências da Engenharia Ambiental – EESC/USP. Administradora – UNIP e Geógrafa – UNESP. clauciana.schmidt@unesp.br

64 Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestranda em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. cynthia.bonaretto@unesp.br.

65 Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestrando em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. marcelo.odorizzi@unesp.br

66 Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestranda em Planejamento e Análise de Políticas Públicas. giulia.malaguti@unesp.br

67 Universidade Estadual Paulista (UNESP). Professora Ass. Doutora (UNESP). Doutora em Desenvolvimento Econômico – UNICAMP. stela.luiza@unesp.br

capazes de ocasionar a contaminação do solo, da água, entrar na cadeia alimentar e ainda provocar sérios danos à saúde (FORTI, 2019).

Por definição, considera-se que tais resíduos são aqueles resultantes de equipamentos “dotados de circuitos ou componentes elétricos e uma fonte de alimentação ou bateria” (FORTI *et al.*, 2020, p. 19). Popularmente, são conhecidos como “lixo eletrônico”. Assim, é possível mencionar uma infinidade de exemplos de EEE, como equipamentos da linha branca, aparelhos de troca de temperatura, telas, equipamentos relacionados a tecnologias de informação e telecomunicações, lâmpadas, dentre outros.

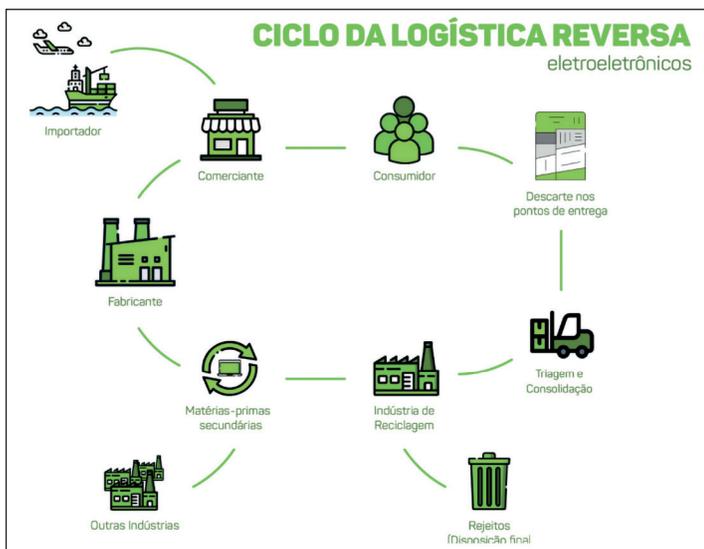
Em levantamentos realizados pelas Nações Unidas, estimou-se que em 2019 cerca de 53,6 milhões de toneladas de REEE foram geradas no mundo todo e calculou-se que em 2030 seja atingida uma geração da ordem de 74 milhões de toneladas, revelando um crescimento bastante intenso, com uma taxa anual de cerca de 3 a 4% (FORTI *et al.*, 2020). Também se apurou que somente 17,4% dos REEE foram reciclados ou reaproveitados mundialmente e que no Brasil a situação é ainda mais grave, pois, no mesmo período, esse índice foi de menos de 3% (GREEN ELETRON, 2021).

Destaca-se que o Brasil é o quinto maior gerador de REEE no mundo e apresenta uma geração média per capita de 10,2 kg/hab, superior à média mundial, equivalente a 7,3kg/hab (FORTI *et al.*, 2020). Perante os diversos problemas que os resíduos sólidos de maneira geral (não só os REEE) causam ao meio ambiente e à saúde humana, foi necessário estabelecer parâmetros e desenvolver ações no sentido de promover seu correto gerenciamento, a fim de mitigar seus impactos negativos.

Para tratar da problemática dos resíduos sólidos no Brasil, foi instituída a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), através da Lei nº 12.305/2010, com o intuito de estabelecer princípios, objetivos e instrumentos para a gestão integrada dos resíduos sólidos no país. Tal política representou o marco regulatório mais importante nessa temática, ao definir diretrizes a serem adotadas por todos os entes da federação, influenciando a gestão de resíduos sólidos em todos os níveis (MAROTTI, 2018).

Dentre os instrumentos estabelecidos na PNRS tem-se a logística reversa, que se refere a um conjunto de ações direcionadas para a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para que sejam reaproveitados, reinseridos no processo produtivo ou recebam destinação final ambientalmente adequada (BRASIL, 2010). Assim, os diversos agentes envolvidos no ciclo de vida dos produtos (fabricantes, transportadores, importadores, comerciantes e consumidores) devem agir conjuntamente para possibilitar o retorno dos resíduos ao setor produtivo, conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1 – Ciclo da logística reversa dos equipamentos eletroeletrônicos



Fonte: Brasil, 2022

De acordo com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES), aprovado em 2022 através do decreto nº 11.043/2022, as etapas do sistema de logística reversa dos EEE consistem em:

- a) Descarte pelo consumidor dos produtos eletroeletrônicos, em pontos de recebimento;
- b) Recebimento e armazenamento temporário adequado dos produtos eletroeletrônicos descartados; nos pontos de recebimento ou em pontos de consolidação, para posterior destinação final ambientalmente adequada;
- c) Transporte dos produtos eletroeletrônicos descartados dos pontos de recebimento até os pontos de consolidação ou diretamente até a destinação final ambientalmente adequada;
- d) Transporte dos produtos eletroeletrônicos dos pontos de consolidação até a destinação final ambientalmente adequada;
- e) Destinação final ambientalmente adequada por meio de reutilização, reciclagem, recuperação e/ou disposição final ambientalmente adequada (BRASIL, 2022, p. 117).

Atualmente, no Brasil, as entidades gestoras responsáveis pela operacionalização deste sistema são a Gestora de Logística Reversa de Eletroeletrônicos (Green Eletron) e a Associação Brasileira de Reciclagem de Eletroeletrônicos e Eletrodomésticos (ABREE). No ano de 2019, elas viabilizaram o recebimento e a correta destinação de 332 toneladas de REEE, prestaram atendimento a 70 municípios e foram responsáveis pela instalação de 228 Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) (BRASIL, 2022).

Ressalta-se que a PNRS instituiu a obrigatoriedade da logística reversa de alguns tipos de resíduos, dentre os quais se encontram os REEE. Entretanto, somente em 2019 foi assinado o Acordo Setorial que implementou o Sistema de Logística Reversa de Produtos Eletroeletrônicos e seus Componentes; e no ano seguinte o conteúdo desse documento foi ratificado pelo Decreto nº 10.240/2020. Em 2022, o decreto nº 10.936/2022, ao regulamentar alguns aspectos da PNRS, instituiu o Programa Nacional de Logística Reversa, definindo responsabilidades dos agentes, inclusive dos consumidores, sobre o ciclo de vida dos produtos.

Diante desse cenário, esta pesquisa objetivou discutir os desafios para a logística reversa de REEE no Brasil, com o intuito de contribuir para aprofundar o conhecimento sobre essa problemática e auxiliar na busca de soluções mais efetivas. Para isso, foi realizada uma revisão bibliográfica sobre REEE e logística reversa, além da análise documental dos principais marcos regulatórios para o gerenciamento dos REEE no Brasil (a exemplo da Lei nº 12.305/2010 e Decretos nº 10.240/2020, 10.936/2022 e 11.043/2022), bem como de relatórios oficiais. Ainda, recorreu-se aos resultados apresentados em pesquisa anterior intitulada “Gestão de resíduos de equipamentos eletroeletrônicos em municípios do Estado de São Paulo: caracterização e propostas de diretrizes” (MORAES et al., 2021), a qual apresentou um panorama geral desses municípios no que tange à gestão dos REEE.

A partir disso, foi elaborada uma matriz comparativa que correlacionou aspectos da gestão de REEE, as boas práticas dos municípios estudados e os respectivos marcos regulatórios para essas ações. Ainda foi possível identificar algumas dificuldades para a efetiva concretização da logística reversa de REEE no país, além de trazer à discussão pontos de melhorias.

Discussão e resultados

Moraes *et al.* (2021), através de dados coletados na “Pesquisa sobre o Gerenciamento dos Resíduos Sólidos nos Municípios do Estado de São Paulo, Brasil” (MORAES, 2021; MORAES, 2019), elencou boas práticas identificadas na gestão de REEE nos municípios que responderam à pesquisa. Adicionalmente foram relacionados os principais marcos legais brasileiros que regulamentam estas atividades. No presente trabalho, a análise dos autores foi revisitada, de maneira a considerar as recentes contribuições do PLANARES para a gestão dos REEE no território nacional. O Quadro 1 apresenta os resultados desta atualização.

Quadro 1 –Matriz comparativa dos aspectos da gestão de REEE e as boas práticas levantadas em municípios do estado de São Paulo.

Aspectos da gestão de REEE	Boas práticas	Marcos legais
Principais programas e/ou projetos específicos para a área de gestão de REEE que estão em andamento no município e poderiam ser consideradas boas práticas.	Implantação de Pontos de Entrega Voluntária (PEV)/Ecopontos subterrâneos, móveis e/ou zona rural.	<p>Lei Federal nº 12.305/2010 – Seção II – Art. 33. – § 3º Inciso II – disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis;</p> <p>Decreto nº 10.240/2020 – CAPÍTULO III – Art 8º – Inciso II c) a instalação de pontos de recebimento ou de consolidação, de acordo com o cronograma previsto no Anexo II (do referido decreto);</p> <p>PLANARES (2022, p. 118): “Até 2025 está prevista a instalação de mais de 5.000 pontos de entrega no país, nos 400 maiores municípios, que representam 60% da população. Os municípios menores poderão ser atendidos por meio de campanhas móveis de coleta.”</p>
	Semana do REEE: estabelecimento de posto de coleta de REEE em algum ponto de grande movimento na cidade.	
	Semana do REEE: também foi realizada a sensibilização e informação dos munícipes sobre a questão do descarte desse tipo de resíduo.	<p>Lei Federal nº 12.305/2010 – Seção IV – Art. 19º – Inciso X – programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos;</p> <p>Decreto nº 10.240/2020 – CAPÍTULO III – Art. 8º – Inciso II b) a elaboração de planos de comunicação e de educação ambiental não formal com o objetivo de divulgar a implantação do sistema de logística reversa e qualificar formadores de opinião, lideranças de entidades, associações e gestores municipais para apoiar a implementação do sistema;</p>
Principais programas e/ou projetos específicos para a área de gestão de REEE que estão em andamento no município e poderiam ser consideradas boas práticas.	Semana do REEE: Parceria com a entidade gestora do REEE para a realizar a ação denominada drive-thru do REEE.	<p>Decreto nº 10.240/2020 – CAPÍTULO II – Art. 7º – As empresas ou entidades gestoras poderão optar por receber em seus respectivos sistemas de logística reversa os produtos eletroeletrônicos e seus componentes, com características similares aos produtos eletroeletrônicos de uso doméstico, descartados por microempresas ou empresas de pequeno porte; CAPÍTULO IV – Art. 14º – A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos resultantes dos processos de reciclagem será realizada pelos provedores habilitados pelas empresas ou pelas entidades gestoras, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos ambientais competentes integrantes do Sisnama, do SNVS e do Suasa.</p> <p>*Sisnama: Sistema Nacional do Meio Ambiente *SNVS: Sistema Nacional de Vigilância Sanitária *Suasa: Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária</p>

continuação

Aspectos da gestão de REEE	Boas práticas	Marcos legais
Participação dos consórcios municipais na gestão de REEE.	Participação no Consórcio Intermunicipal de Gerenciamento de Resíduos Sólidos que está coordenando a elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) e a elaboração e implantação da coleta seletiva.	Lei nº 11.107/2005 – Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. PNRS – Seção IV – Art. 18º – § 1º – Inciso I – optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no § 1º do Art. 16; PLANARES (2022, p. 48): “A formação de Consórcios Públicos pode ser um meio para se alcançar os objetivos da PNRS, principalmente para os casos em que soluções individuais não se mostram técnica ou economicamente viáveis, ou em que soluções conjuntas apresentem melhor relação de custo-benefício.”
	Logística reversa e estudo de viabilidade de Parcerias Público-Privadas.	Decreto nº 10.240/2020 – CAPÍTULO I – Art. 3º – Inciso II – Grupo de Acompanhamento de Performance – grupo formado por entidades representativas de âmbito nacional dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de produtos eletroeletrônicos com os objetivos de acompanhar e divulgar a implementação do sistema de logística reversa e detalhar as funções e as atividades do grupo em regimento interno; PLANARES (2022, p. 50): “A Constituição Federal determina, em seu art. 175, que a prestação de serviços públicos pode ser realizada diretamente pelo Poder Público ou pode ser delegada a particulares, sempre por meio de licitação, sob os regimes de concessão ou permissão. Dentre as modalidades de concessão, encontra-se não apenas a concessão comum, regida pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, mas também as concessões patrocinadas e administrativas, modalidades de parcerias público-privadas (PPP) regidas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.”
Práticas para redução da geração dos REEE no município.	Projetos de Educação Ambiental.	Lei Federal nº 12.305/2010 – Seção IV – Art. 19º – Inciso X – programas e ações de educação ambiental que promovam a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos;
	Capacitações de Educação Ambiental.	
	Cursos de sensibilização ambiental que informam e discutem a problemática dos resíduos e consumo consciente, que levam a uma prática de redução na geração.	Decreto nº 10.240/2020 – CAPÍTULO III – Art 8º – Inciso II b) a elaboração de planos de comunicação e de educação ambiental não formal com o objetivo de divulgar a implantação do sistema de logística reversa e qualificar formadores de opinião, lideranças de entidades, associações e gestores municipais para apoiar a implementação do sistema.
	Palestras nas escolas para consumo consciente.	
Orientações para a população sobre a gestão correta dos REEE.	Campanha audiovisual para a população e procurar parcerias com municípios vizinhos, conseguir recursos financeiros em outras esferas do governo.	PLANARES (2022, p. 163): “ Diretriz 2B – Reduzir a geração de resíduos e a quantidade de rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada. Estratégia 17: Estimular a promoção da educação ambiental por meio de ações, campanhas e projetos que envolvam as instituições públicas e privadas, o setor educacional, a sociedade civil e o setor empresarial, visando à conscientização sobre a importância do consumo sustentável, descarte consciente e coleta seletiva, como formas de redução dos impactos ambientais.”
	Veículos de imprensa locais, mídias sociais, site da prefeitura.	
	Informativos, folhetos e campanhas publicitárias.	

Fonte: Adaptado de Moraes *et al.*, 2021a; Brasil, 2022. Elaborado pelos autores, 2022.

Dentre as boas práticas levantadas, destacam-se: (i) a implantação dos PEVs em diferentes formatos (subterrâneos, itinerantes) e em regiões de menor acesso à infraestrutura de saneamento, como as áreas rurais; (ii) a organização de eventos com a temática do manejo dos REEE, com propósito de informar a população e promover a conscientização sobre as formas adequadas de manejo desses resíduos; (iii) o estabelecimento de consórcios municipais para a gestão de REEE; (iv) a promoção de capacitações e ações de educação ambiental (MORAES et al., 2021a; MORAES et al., 2021 b).

Apesar dessas boas práticas, Moraes et al. (2021b) constatou que a maioria dos municípios respondentes à pesquisa aplicada não desenvolve ações direcionadas à reutilização e à redução de geração de REEE. Por isso, deseja-se enfatizar a atual relevância das soluções de planejamento regionalizado na gestão de resíduos sólidos e sobretudo dos REEE. A adoção dos planos regionais como instrumentos de gestão possibilita a formação de blocos de referência e viabiliza a obtenção da sustentabilidade econômico-financeira desses grupos. Tendo em vista que a maioria dos municípios são de pequeno porte e se depara com dificuldades financeiras para o adequado manejo dos resíduos sólidos, os arranjos regionalizados podem contribuir para a superação das adversidades e para se atingir resultados mais positivos e relevantes.

Os programas governamentais, políticas públicas e legislações constituem ferramentas imprescindíveis à melhoria da gestão de resíduos, porém, ainda se discute muito sobre a aplicabilidade e eficiência dessas iniciativas (De Moraes et al., 2023). Segundo Sarubbi & Moraes (2018) no caso da gestão ambiental municipal, as particularidades do município devem ser levadas em conta na escolha e na atribuição de pesos aos indicadores utilizados para avaliação do seu desempenho ambiental e sustentabilidade.

Outros fatores ainda podem ser apontados como dificuldades para a realização da logística reversa dos REEE, como a falta de incentivos fiscais, dificuldade de articulação e coordenação entre os agentes envolvidos, lacunas tecnológicas e entraves logísticos, considerando a grande extensão territorial do país (DEMAJOROVIC; MIGLIANO, 2013).

O PLANARES ressalta o aporte dos consórcios, como a principal forma de arranjo institucional capaz de viabilizar a gestão dos resíduos sólidos de forma regionalizada. No ano de 2018 registraram-se 199 consórcios ativos no país dedicados aos resíduos. Dos 3.468 municípios declarantes, 603 faziam parte de consórcios, e outros 571 já possuíam leis autorizativas (BRASIL, 2022).

O Novo Marco do Saneamento Básico (Lei nº 14.026/2020) destaca a possibilidade da realização de uma gestão associada, mediante consórcios públicos e convênios de cooperação. É salientada, ainda, a possibilidade de

empresas do setor privado participarem da prestação dos serviços de saneamento por meio de processo licitatório (BRASIL, 2020).

O PLANARES também evidencia as Parcerias Público-Privadas (PPP), por poderem ser executadas de forma rápida com o uso de dados levantados pelos próprios consórcios. Isso possibilita a “sinergia que pode encurtar o caminho para a destinação final ambientalmente adequada em uma determinada região” (BRASIL, 2022, p. 50).

Outros pontos levantados como boas práticas na gestão de resíduos sólidos são as ações de educação ambiental. Entende-se que a educação ambiental é essencial para se progredir na gestão de REEE, considerando que no atual cenário brasileiro, de maneira geral, prevalece a falta de entendimento, por parte da população, sobre os papéis de cada agente no processo de logística reversa, o que obstaculiza a efetiva concretização desse processo (SANT’ANNA; MACHADO; BRITO, 2014).

A Green Eletron (2021) avaliou a percepção da população brasileira sobre os REEE e verificou que um terço dos participantes acredita que REEE seja algo relacionado ao meio digital (spam, e-mails, fotos, arquivos etc) e que 25% nunca levaram seus REEE até um ponto de coleta apropriado. Os resultados desse levantamento demonstraram que existe um desconhecimento significativo sobre essa questão. Ademais, o estudo também identificou a necessidade de criação de mais PEVs, pois quanto mais próximo do PEV estiver o consumidor, maior será a frequência do descarte adequado de REEE.

Considerando que o princípio da responsabilidade compartilhada, trazido pela PNRS, delega aos consumidores uma parcela da responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, a população passa a ser um agente importante na realização do correto manejo dos resíduos e, portanto, é essencial que os indivíduos tenham acesso a informações sobre os meios de gestão.

Além de legislar e definir diretrizes, o Estado pode assumir um papel facilitador das ações sustentáveis, implementando mecanismos e instrumentos econômicos, tais como a isenção de impostos, a criação de mercados para bens, a disponibilização de subsídios e o financiamento às pesquisas em tecnologia limpa (GAVIRA; MORAES; DADARIO, 2017). Cabe ao poder público a adoção de medidas, surgindo a necessidade de elaboração e implantação de legislações que disciplinem o gerenciamento dos resíduos, e que apresentem instrumentos de gestão (MORAES et al, 2023).

Muitos municípios buscam minimizar os problemas ambientais a partir de soluções ambientalmente adequadas e economicamente viáveis, mas não exploram maneiras de corrigir as questões na causa raiz, como reduzir a alta geração dos resíduos ou reutilizar esses resíduos, o que envolve uma grande participação do setor privado, que toma decisões em relação aos produtos,

embalagens, ciclos de vida e, que é responsável pela implementação dos Planos de Logística Reversa (MORAES *et al.*, 2022).

De acordo com o PLANARES, o posicionamento do consumidor é determinante na viabilização da ruptura com o atual padrão de gestão dos resíduos sólidos, que é baseado em baixos índices de reaproveitamento dos materiais. A conscientização é capaz de despertar nas pessoas o entendimento da sua importância para a mudança da realidade do cenário dos resíduos, principalmente no âmbito nacional (BRASIL, 2022) e, por isso, ações voltadas para a orientação da população são tão importantes.

Além de se discutir alternativas tecnológicas para o reaproveitamento e reciclagem dos materiais, é importante considerar maneiras de evitar a geração dos resíduos. Neste sentido, é por meio da educação ambiental que se torna possível priorizar a não geração, bem como melhorar a qualidade dos materiais coletados, potencializar o seu reaproveitamento, promover a universalização da coleta e, por fim, oferecer uma destinação final ambientalmente adequada para os rejeitos (BRASIL, 2022).

Conclusões

Os sistemas de logística reversa, enquanto instrumento da PNRS, são atualmente o principal mecanismo de promoção da gestão de REEE. A “Pesquisa sobre o Gerenciamento dos Resíduos Sólidos nos Municípios do Estado de São Paulo, Brasil” (MORAES, 2021) possibilitou o levantamento de boas práticas realizadas pelos municípios paulistas na gestão desses resíduos.

A revisão bibliográfica auxiliou na identificação de alguns entraves para a realização da logística reversa dos REEE no Brasil. Entende-se que as principais dificuldades reconhecidas poderiam ser superadas ou mitigadas mediante ações do setor público e privado para coordenar a atuação dos agentes integrantes do ciclo de vida dos produtos. Além disso, a educação ambiental se apresenta como instrumento fundamental para o cumprimento dos objetivos da PNRS e, por consequência, para a efetivação do ciclo reverso de REEE.

O PLANARES, em complementação aos aspectos levantados, destaca alternativas como os arranjos de gestão regionalizada (consórcios intermunicipais); outras formas de gestão como as Parcerias Público-Privadas, as concessões de serviços a empresas do setor privado por meio de processos licitatórios; e ações de educação ambiental. Acredita-se que as estratégias indicadas no PLANARES potencialmente podem promover avanços na gestão de REEE no Brasil, proporcionando melhores resultados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília, 2010b.

BRASIL. **Lei n. 14.026, de 15 de julho de 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm. Acesso em: 12 dez. 2022.

BRASIL. Decreto n. 11.043, de 13 de abril de 2022. **Aprova o Plano Nacional de Resíduos Sólidos**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.043-de-13-de-abril-de-2022-393566799>. Acesso em: 12 dez. 2022.

DEMAJOROVIC, J.; MIGLIANO, J. E. B. Política Nacional de Resíduos Sólidos e suas implicações na cadeia da logística reversa de microcomputadores no Brasil. **Gestão e Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 29, n. 87, p. 64-80, set./dez. 2013.

FORTI, V. O crescimento do lixo eletrônico e suas implicações globais. **Panorama setorial da internet**. São Paulo, n. 4, ano 11, p. 1-16, dez. 2019. Disponível em: <https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/6/20191217174403/panorama-setorial-xi-4-lixo-eletronico-atualizado.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2022.

DE MORAES, C. S. B. *et al.* Análise Comparativa e Aplicabilidade das Normas e Legislações Correlatas à Lei 12.305/10 – Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, p. 16360-16387, 2023.

FORTI, V., BALDÉ, C.P, KUEHR, R., BEL, G. **Observatorio Mundial de los Residuos Electrónicos – 2020** Universidad de las Naciones Unidas (UNU)/ Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) – coorganizadores del programa SCYCLE, Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y Asociación Internacional de Residuos Sólidos (ISWA), Bonn/Ginebra/Rotterdam.

GAVIRA, M. O.; MORAES, C.S.B.; DADARIO, A. M. V. **Administração e Gestão Sustentável: Contexto e Ferramentas**. São Carlos: Editoria Rima, 2017.

GREEN ELETRON. **Resíduos eletrônicos no Brasil 2021**. São Paulo, 2021. E-book. Disponível em: https://greeneletron.org.br/download/RELATORIO_DE_DADOS.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

MAROTTI, A.C.B. **Análise da Política Nacional de Resíduos Sólidos como marco regulatório provedor de mudanças no arcabouço legal dos entes federados**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Ambientais) – Universidade Federal de São Carlos – UFSCAR, São Carlos, p. 155. 2018.

MORAES, C. S. B. **Política Nacional de Resíduos Sólidos: Proposta Metodológica com o Uso de Instrumentos Legais, Administrativos e Tecnológicos como Subsídio para sua Implementação e Gerenciamento Sustentável**. (Projeto de Pesquisa). IGCE/ UNESP, Rio Claro/SP: 2019.

MORAES, C.S.B. **Pesquisa sobre o Gerenciamento dos Resíduos Sólidos nos Municípios do Estado de São Paulo, Brasil**. Universidade Estadual Paulista. Programa Município VerdeAzul. Comitê de Integração de Resíduos Sólidos. Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo. UNESP – PMVA/ CIRS/ SIMA. Rio Claro/ SP, 2021.

MORAES, C. S. B.; MARTIRES, G. M. B. M.; BONARETTO, C. M. V.; CAMPOS, M. O.; ANSANELLI, S. L. de M.; OLIVEIRA, J. A.; MAIA, J. V. F.; BARBOSA, M. C. dos S. Gestão de resíduos de equipamentos eletroeletrônicos em municípios do Estado de São Paulo: caracterização e propostas de diretrizes. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 7, n. 11, p. 109842-109871, nov. 2021a.

MORAES, C. S. B.; MARTIRES, G. M. B. M.; BONARETTO, C. M. V.; CAMPOS, M. O.; ANSANELLI, S. L. de M.; OLIVEIRA, J. A.; MAIA, J. V. F.; BARBOSA, M. C. dos S. Waste electrical and electronic equipment: qualitative analysis of the management in municipalities of the state of São Paulo, Brazil. *In*: PINHO, M.; SCHUEDA, M. A.; BROSTULIN, D.R. (org). **Principles and concepts for development in nowadays society**. São José dos Pinhais: Seven Publicações Acadêmicas, 2021b, p. 1626-1639.

MORAES, C. S. B.; CARNICEL, L. S.; NOLASCO, A. M.; MARTIRES, G. M. B. M.; BONARETTO, C. M V.; PINTO, W. L. H.; FELIPE, B. F.; SASSO,

F. J.; PAULA, L. A. Contributions on Selective Waste Collection and Recycling Cooperatives in Municipalities in the State of São Paulo, Brazil. **Journal of Environmental Science and Engineering B**, v. 11, p. 189-205, 2022.

MORAES, C. S. B.; DOLPHINE, L. M.; MAEDA, A. Y. Auditoria do plano de gerenciamento de resíduos em instituição com base na Política Nacional de Resíduos Sólidos e leis correlatas. **PEER REVIEW**, v. 5, p. 59-81, 2023.

SANT'ANNA, L.T.; MACHADO, R.T.M; BRITO, M.J. Os resíduos eletrônicos no Brasil e no exterior: diferenças legais e a premência de uma normatização mundial. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, São Paulo, v. 8, n.1, p. 37-53, jan./abr. 2014.

SARUBBI, M. P., MORAES, C. S. B. Avaliação comparativa de metodologias de indicadores para a sustentabilidade urbana. **Cadernos Zygmunt Bauman**. v. 8, n. 18, 2018.

FORMAÇÕES GEOLÓGICAS E AQUÍFEROS DA BACIA HIDROGRÁFICA DO SAPUCAÍ MIRIM/GRANDE

*Célio Bertelli*⁶⁸

*Alessandro Palma*⁶⁹

*Jacqueline I. Oliveira*⁷⁰

Introdução

Este trabalho tem como objetivo a evidenciação da formação hidrogeológica da Bacia do Sapucaí Mirim/Grande e seus aquíferos para a proteção e conservação dos recursos hídricos. Essa Bacia possui 24 municípios, sendo que 22 encontram-se com sua sede dentro do território dela, este território possui uma área de 9.166,86 km² (CBH-SMG, 2008). Segundo o mesmo relatório, quanto a sua caracterização geológica, são encontradas rochas mesozoicas pertencentes ao grupo São Bento (Rochas sedimentares das formações Pirambóia, Botucatu e Bauru) e as rochas ígneas basálticas da Formação Serra Geral, da Bacia do Paraná, arenitos de Formação Aquiduaana e rochas quartizíticas do Grupo Canastra. Os aquíferos são formações rochosas que armazenam água por meio de poros ou fissuras, dependendo de sua composição (sedimentar, metamórfico ou magmático), são responsáveis pelo abastecimento de alguns rios (NETA, 2007). O Aquífero Guarani possui uma área na Bacia do Sapucaí Mirim/Grande, caracteriza-se pelas formações Botucatu e Pirambóia. Embora sejam mais protegidos, os aquíferos são ameaçados pela contaminação de atividades antrópicas, motivo pelo qual vem apresentar este estudo.

Desenvolvimento

Processos metodológicos

Pesquisa qualitativa com leitura de referenciais bibliográficos, exploratória, com visitas em campo para coletas fotográficas e amostragem e quantitativa

68 UNESP FRANCA. Doutor em Geociências e Meio Ambiente pela Universidade Estadual Paulista (UNESP – Rio Claro), e-mail: celio.bertelli@unesp.br

69 FAFRAM. Pós-graduando em Gestão de Recursos Hídricos pela Faculdade de Ituverava “Dr. Francisco Maeda” - FAFRAM, e-mail: alessandro.palma@sou.fafram.com.br

70 UNIFACEF. Graduanda em Engenharia Civil pelo Centro Universitário de Franca (Uni-FACEF), e-mail: jacquelinee.oliveira14@gmail.com

na confecção de mapa demonstrativo didático, mensurando as áreas de domínio hidrogeológicos da Bacia do Sapucaí Mirim/Grande com base em mapas realizados pelo IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas) em escala 1:250.000.

Referencial Teórico

A Bacia dos Rios Sapucaí Mirim/Grande foi definida inicialmente pela Lei Estadual nº 9.034 de 1994, revogada pela Lei Estadual nº 16.337 em 2016, que dispõe sobre o Plano Estadual de Recursos Hídricos – PERH, definida como Unidade Hidrográfica de Gerenciamento de Recursos Hídricos 8. De acordo com Relatório do Comitê da Bacia (2008), ao todo vinte e quatro municípios compõem a Bacia Hidrográfica do Sapucaí Mirim/Grande.

De acordo com o Mapa Geológico do Estado de São Paulo (IPT, 1981), o Grupo Canastra é formado por quartzitos sericíticos com intercalações de sericita xistos, calcoxistos e filitos. A sequência de formação inicia-se com filitos que, em direção ao topo, apresentam progressivo aumento da contribuição arenosa, passando por quartzo-filitos, quartzitos micáceos, quartzitos e ao final, os orto-quartzitos que sustentam as escarpas das serras e dos chapadões (PEREIRA, *et al.*, 1994).

O Mapa Geológico do Estado de São Paulo realizado pelo governo estadual juntamente do IPT, em 1981, apresenta a Formação Aquidauana introduzida no Grupo Tubarão, com características de depósitos continentais, predominando arenitos vermelho-arroxeados, médios a grossos, feldpáticos, e subordinamente arenitos finos, conglomerados, siltitos, folhelhos rítmicos e diamictitos. A Formação Aquidauana, de idade carbonífera e permiana, constitui-se a partir de arenitos de granulação variável, lamitos, diamictitos com presença de material argiloso, com cores típicas vermelho-tijolo, com origem glacial, fluvial e lacustre (ARAÚJO, 2013).

A Formação Pirambóia originou-se entre os períodos Jurássico-Triássico, suas características apontam que o depósito de seus sedimentos foi realizado em clima continental úmido, especialmente por cursos d'água com curvas e planícies de inundação, contendo pequenas lagoas esparsas (VIEIRA, 1986). De acordo com a autora, no fim do período de formação os clásticos conglomerados que aparecem na camada indicam que o clima foi se tornando árido e que as correntes de água temporárias transportavam este material. O aquífero Pirambóia é composto por intercalações de camadas com espessura de no máximo 3 metros, com arenitos médios e finos, com estratificação plano-paralela e camadas finas de argilitos e siltitos, podendo ocorrer de forma rara, lentes de arenitos conglomeráticos (Instituto de Pesquisas Tecnológicas, 1999). Sua porção basal é constituída por arenitos médios e finos, com grãos subarredondados (MATOS, 1995). Complementando-se a isso, o sistema Pirambóia apresenta fácies de dunas, interdunas e lençóis de areia caracterizadas por deposições eólicas, intercaladas localmente por fácies argilosas caracterizadas de canais fluviais temporários (CAETANO-CHANG; WU, 2003).

A Formação Eólica Botucatu tem sua deposição no período Jurássico Superior ao Cretáceo Inferior, onde os arenitos foram depositados em dunas desérticas pelos ventos (VIEIRA, 1986). O Aquífero Botucatu é constituído de arenitos predominantes na porção superior da Formação (MANIERI, 2010). Em áreas de afloramento dos arenitos dessa Formação, os solos são arenosos, de cor avermelhada, amarelada, podendo ser esbranquiçada (CASTRO; DEZOTI, 1966). A sedimentação deste aquífero ocorreu em duas fases principais, a primeira em condições desérticas e a segunda em clima semiárido. Dessa forma, essas fases caracterizaram intercalação de faixas, sendo depósitos de lençóis secos de areias e depósitos de sistemas fluviais e leques aluviais (CAMARGO, 2013).

A Formação Serra Geral originou-se a partir de processos tectono-magmáticos de reativação da plataforma Sul-Americana, este vulcanismo corresponde ao maior derrame de lavas básicas do mundo, em extensão, provocado pela ruptura da Placa Gondwânica (VIEIRA, 1986). De acordo com a autora, o magma do interior da Terra se espalhou sobre as superfícies dunares, originando as rochas basálticas. A ação da lava sobre o arenito desértico Botucatu, em formação ou formado, provocou sua silicificação. O Aquífero Serra Geral encontrado na Bacia do Sapucaí Mirim/Grande está associado aos derrames basálticos sobrepostos às rochas do embasamento cristalino, com espessura média de 200 a 250m, composta por rochas ígneas, provenientes de uma série de extensos derrames basálticos de idade jurássico-cretácea. São rochas efusivas básicas toleíticas com basaltos maciços, vesiculares, amigdalóides, afaníticos, cinzentos a pretos (MINEROPAR, 2003). Trata-se, portanto, de um aquífero do tipo fraturado.

A formação do Grupo Bauru teve sua origem na Era Mesozóica, ao final dos fenômenos desérticos e vulcânicos. Foi realizada em período semiárido, como a área encontrava-se onde se realizava um movimento epirogenético positivo, havendo grande retomada de erosão pelos cursos d'água, assim evidencia-se o motivo da pequena espessura desta camada de origem flúvio-lacustre (VIEIRA, 1986). Essa formação geológica é superficial, antecedendo a formação de rochas extrusivas com o Botucatu. A formação do Aquífero Bauru é de rochas sedimentares arenosas, areno-argilosas e siltosas, depositadas em ambiente desértico e fluvial, em clima árido e semiárido, intercala-se entre camadas de sedimentos granulosos finos, como lamitos e siltitos ou possuem cimentação de mineral carbonático entre os grãos de areia, diminuindo sua capacidade de armazenar água (IRITANI; EZAKI, 2012).

A Formação Itaqueri foi descrita como pertencente ao Grupo Bauru (BARCELOS *et al.*, 1983), ou ainda como pós-Grupo Bauru, de Era Cenozóica (COTTAS; BARCELOS, 1981). De acordo com Basilio (2019), a dificuldade em determinar o posicionamento estratigráfico dessa formação está ligada a ausência de continuidade espacial de seu material com os demais do Grupo Bauru. É composta predominantemente por arenitos finos e conglomeráticos imaturos, com espessura que dificilmente ultrapassam 30 metros de profundidade (DA SILVA, 2014).

Águas subterrâneas são águas armazenadas no subsolo, preenchendo espaços vazios das formações geológicas como o solo, sedimentos e rochas. Aquífero é um reservatório de água subterrâneo, a qual possui camadas ou formações geológicas permeáveis que são capazes de armazenar e transmitir água em grandes quantidades, podendo ser utilizado como fonte de abastecimento. Em rochas sedimentares, solo e sedimento, os espaços vazios são conhecidos como poros, enquanto que em rochas cristalinas (ígneas ou metamórficas), são conhecidos por fraturas (NETA, 2007). A função das características geomorfológicas interfere no comportamento hidrológico de uma bacia hidrográfica (LIMA, 1986). As águas subterrâneas, mesmo que naturalmente mais protegidas de agentes contaminantes que as águas superficiais, devido à expansão de atividades antrópicas nas zonas urbanas e rurais (CETESB, 2001), estão sendo poluídas por meio de resíduos sólidos (lixões e aterros depositados de forma incorreta), produtos químicos (agrotóxicos e fertilizantes utilizado em produções agrícolas, criação de animais) e sistemas de saneamento (vazamento de esgoto e fossas sépticas) que, ao contamina-las podem acarretar em graves problemas de saúde (Instituto Geológico, 2010).

O Aquífero Guarani é um bem nacional protegido pela Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída pela Lei nº9.433/1997, que dita normas legais de perfuração de poço e utilização da água subterrânea. Foi caracterizado como um aquífero sedimentar, constituído pelas formações Botucatu e Pirambóia (SITE CETESB, 2022). Possui 90% de sua área confinado e 10% livre, constituindo sua principal área de recarga direta (CAMPOS, 2000).

Como proposta de incentivo ao Desenvolvimento Sustentável, a ONU, juntamente com alguns parceiros no Brasil, criou os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS, 2015) no Brasil, com o intuito de acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir a qualidade de vida das pessoas.

Resultados e Discussão

Este estudo teve como resultado mensurações das áreas de domínio hidrogeológicos da Bacia do Sapucaí Mirim Grande. O total da área é de 9.166,86 km², sendo: 169,73 Km² de formação do Grupo Canastra; 11,21 Km² de Formação Aquidua; 795,58 Km² de Formação Pirambóia; 548,14 Km² de Formação Botucatu; 5.403,16 Km² de Formação Serra Geral; 457,65 Km² de Rochas intrusivas básicas do Grupo São Bento, 1.185,60 Km² de Sedimentos de Formação Itaqueri; 405,92 Km² de Sedimentos Continentais Indiferenciados e 189,87 Km² de Sedimentos Aluvionares.

A Formação Bauru caracteriza-se como uma área de contato superficial, não relevante no contexto da Bacia, como também em relação ao aquífero confinado.

As legendas a seguir apresentam as informações quantitativas da caracterização geológica (figura 1) e de aquíferos (figura 2), evidenciados no mapa geológico e aquífero da Bacia Sapucaí Mirim/Grande.

Figura 1 – Legenda com quantitativo da formação geológica.

Legenda						
ERA	PERÍODO	GRUPO	SIGLA	GEOLOGIA FORMAÇÕES	Área de domínio (km²)	Área%
Cenozóico	Quaternário	Cobertura (1,8 m.a-Até os dias de hoje)	Qa	Sedimentos Aluvionares	189,87	2,07
Cenozóico	Quaternário		Qi	Sedimentos Continentais Indiferenciados	405,92	4,43
Mesozóico	Cretáceo	Grupo Bauru (230 m.a-65 m.a)	Ktii	Sedimentos Correlatos à Formação Itaqueri	1.185,60	12,93
Mesozóico	Cretáceo/ Jurássico	Grupo São Bento (230 m.a- 65 m.a)		Rochas Intrusivas Básicas	457,65	4,99
Mesozóico	Cretáceo/ Jurássico		JKSG	Formação Serra Geral	5.403,16	58,94
Mesozóico	Cretáceo/ Jurássico		JKb	Formação Botucatu	548,14	5,98
Mesozóico	Triássico		TrJp	Formação Pirambóia	795,58	8,68
Paleozóico	Carbonífero superior a permiano médio	Grupo Tubarão (290 m.a-251 m.a)	CPa	Formação Aquidauana	11,21	0,12
Proterozoico Médio	Pré- Cambiano	Grupo Canastra (1.800 m.a 1.000 m.n	PMCO	Grupo Canastra	169,73	1,85
Total (KM²)					9.166,86	100,00

Fonte: Autores, 2022.

A seguir legenda com quantitativo de aquíferos encontrados na Bacia:

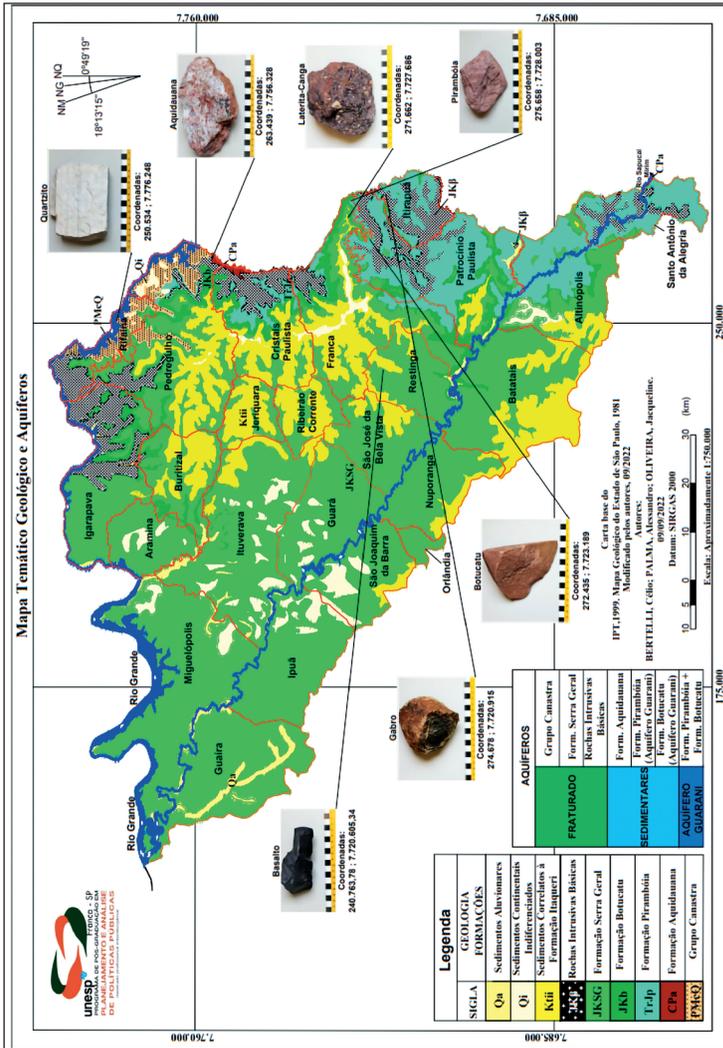
Figura 2 – Legenda com quantitativo da formação de aquíferos.

AQUÍFEROS		Área de domínio (km²)	Área%
FRATURADO	Grupo Canastra	169,73	65,79
	Form. Serra Geral	5.403,19	
	Rochas Intrusivas Básicas	457,65	
SEDIMENTARES	Form. Aquidauana	11,21	14,78
	Form. Pirambóia (Aqüífero Guarani)	795,58	
	Form. Botucatu (Aqüífero Guarani)	548,14	
AQUÍFERO GUARANI	Form. Pirambóia + Form. Botucatu	1.343,72	14,66

Fonte: Autores, 2022

A seguir mapa geológico e aquífero da Bacia Sapucaí Mirim/Grande (figura 3):

Figura 3 – Mapa temático hidrogeológico da Bacia do Rio Canoas e legenda com informações qualitativas e coordenadas das amostras



Fonte: Autores, 2022, carta base IPT, 1999 e Mapa Geológico do Estado de São Paulo, 1981.

As amostras de rochas foram retiradas das seguintes coordenadas UTM: 250.534 / 7.776.248 (Grupo Canastra); 263.439 / 7.756.328 (Formação Aquidauana); 275.658 / 7.728.003 (Formação Pirambóia); 272.435 / 7.723.189 (Formação Botucatu); 240.763,78 / 7.720.605,34 (Formação

Serra Geral); 274.678 / 7.720.915 (Rochas Intrusivas Básicas); 271.662 / 7.727.686 (Sedimentos Correlatos à Formação Itaqueri). Considera-se de interesse especial as áreas ocupadas pela formação Pirambóia e Botucatu, visto que são áreas de domínio do Aquífero Guarani, que, como afirmado anteriormente, é o segundo maior aquífero do mundo e, portanto, demonstra grande importância socioambiental.

O estudo traz informações relevantes aos municípios que compõe a Bacia, pois verifica-se a importância da proteção dos aquíferos, principalmente o Aquífero Guarani, e do solo (meio abiótico), assim, consequentemente do meio biótico.

Conclusões

Com o aumento da poluição dos aquíferos, é importante atentar-se à proteção dos mesmos, visto que muitos são utilizados para abastecimento público e são considerados rica fonte de água em períodos de estiagem, além de auxiliarem no abastecimento de rios e demais corpos d'água, há necessidade da conservação, proteção e uso e ocupação do solo, para manter o balanço hídrico local compensando a exploração do uso de água subterrânea.

Portanto, é necessário enfatizar a necessidade de estudos e projetos que busquem caracterizar esses fatores determinantes de uma bacia, trazendo maior conhecimento e, assim, auxiliando para a criação de políticas públicas de proteção da Bacia do Sapucaí Mirim/Grande, especialmente dos aquíferos que se encontram nela, que demonstram serviços ecossistêmicos imprescindíveis para o equilíbrio biótico e abiótico da região. Assim como objetiva este trabalho na evidência da formação geológica da Bacia e seus aquíferos, para a proteção e conservação dos recursos hídricos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Bruno Cesar. **Caracterização dos depósitos glaciais permocarbonífero no sul de Minas Gerais, Brasil: Formação Aquidauana ou Grupo Itararé?**. 2013.

BARCELOS, L. H. *et al.* A Formação Itaqueri: um exemplo de tectofácies. *In: Simpósio Regional De Geologia*, 4., São Paulo. Atas. São Paulo: SBG, p.245-252. 1983.

BASILIO, Thamiris Cristina Costa. **Estudo de águas subsuperficiais em áreas de contribuição de fontes naturais suportadas por Sedimentos Cenozóicos e da Formação Itaqueri, na região de São Carlos-SP**. 2019.

CAETANO-CHANG, M. R.; WU, F. T. 2003. **Diagêneses de arenitos da Formação Pirambóia no centro-leste paulista. (artigo) Departamento de Geologia Aplicada, Instituto de Geociências e Ciências exatas, UNESP, Rio Claro, SP**. v. 22, N. especial, p. 33 a 39.

CAMARGO, Camilla Factori. **Caracterização geolétrica de arenitos asfálticos da Formação Pirambóia, Bacia do Paraná**. 2013. Dissertação (Mestrado em Geofísica) – Instituto de Astronomia, Geofísica e Ciências Atmosféricas, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013. doi: 10.11606/D.14.2019.tde-04062018-105249. Acesso em: 2022-06-29.

CAMPOS, H.C.N.S. Modelación conceptual y matemática del Acuífero Guaraní, Com Sur. Mapa Hidrogeológico do Acuífero Guaraní. **Acta Geológica Leopoldensia**, v. 23, n. 4, p. 3-50, 2000.

CASTRO, J. C.; DEZOTI, N. **Botucatu: Nossa Terra, Nossa Gente, Nossas Riquezas**. Tipografia Comercial, Bauru-SP, 1966.

CBH-SMG. UGRHI 8. **Relatório de Situação dos Recursos Hídricos**, 2008.

CETESB. **Relatório de qualidade das águas subterrâneas no Estado de São Paulo: 1995-2000**. São Paulo: CETESB, 2001. 96 p.

CETESB (São Paulo). **Qualidade das águas subterrâneas do Estado de São Paulo 2013-2015**. São Paulo: CETESB, 2016. 308 p. (Série Relatórios).

Disponível em: <http://cetesb.sp.gov.br/aguassubterraneas/publicacoes-e-relatorios/>. Acesso em: 30 jun. 2022.

COTTAS, L.R. & BARCELOS, J.H. **Novas considerações sobre a região de Itaqueri da Serra. In: Simpósio Regional De Geologia, 3.**, Curitiba. Atas. Curitiba: SBG, v.2, p.70- 76.1981.

DAEE/IG/IPT/CPRM. 2005. **Mapa de Águas Subterrâneas do Estado de São Paulo. Escala 1:1.000.000.** Nota explicativa. São Paulo. São Paulo: DAEE-Departamento de Águas e Energia Elétrica, IG- Instituto Geológico, IPT-Instituto de Pesquisas Tecnológicas, CPRM-Serviço Geológico do Brasil, 3 v. (mapa e CD-ROM).

DA SILVA, Geisy Candido *et al.* **Avaliação da degradação ambiental na microbacia do Córrego Mineirinho**, São Carlos-SP. 2014.

INSTITUTO GEOLÓGICO. **Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. O Nitrato nas águas subterrâneas.** 2010.

IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas. **Relatório nº40.672 – Diagnóstico da situação atual dos Recursos Hídricos e estabelecimento de diretrizes técnicas para a elaboração do Plano da Bacia Hidrográfica do Sapucaí-Mirim/Grande – Relatório Final**, 1999.

IRITANI, M. A.; EZAKI, S. **As Águas Subterrâneas do Estado de São Paulo.** São Paulo: SMA, 2012. 104 páginas.

LIMA, Walter de Paula. **Princípios de hidrologia florestal para o manejo de bacias hidrográficas.** Piracicaba: Esalq/Depto de Silvicultura. Acesso em: 19 ago. 2022, 1986.

MANIERI, D. D. **Comportamento morfoestrutural e dinâmica das formas do relevo da bacia hidrográfica do Rio São Pedro.** Dissertação (Pós-Graduação em Geografia), Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2010.

MATOS, S.L.F. de. **O contato entre o Grupo Passa Dois e a Formação Pirambóia na borda leste da Bacia do Paraná no Estado de São Paulo.** São Paulo. 110p. (Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Geociências – USP). 1995.

MINEROPAR – Minerais do Paraná. **Atlas geológico do estado do Paraná. 2001.** Disponível em: <http://www.mineropar.pr.gov.br/arquivos/File/Mapas-PDF/atlasgeo.pdf>. Acesso em: 29 de junho de 2022.

NETA, M. da. A.P.B., MIGLIORINI, R. B., URIEL, Duarte. **Aquífero Guarani: Educação Ambiental para a sua preservação na região do Planalto dos Guimarães.** Cuiabá, MT: Entrelinhas, 2007.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil, Agenda 2030.** Assembleia Geral da ONU, 2015.

PEREIRA, L. F., DARDENNE, M. A., ROSIÈRE, C. A., PEDROSA-SOARES, A. C. **Evolução geológica dos grupos Canastra e Ibia na região entre Coromandel e Guarda-Mor, MG.** Geonomos. 1994.

SITE CETESB. **Águas Subterrânea: Aquífero Guarani, 2022.** Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/aguas-subterraneas/programa-de-monitoramento/consulta-por-aquiferos-monitorados/aquifero-guarani/>. Acesso em: 18 mai. 2022.

VIEIRA, Neuza Machado. **O Meio Ambiente do Município de Patrocínio Paulista. Almanaque histórico de Patrocínio Paulista. Patrocínio Paulista, Prefeitura Municipal, 1986.** p. 141-168.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM NOVO CONTRATO SOCIAL NA CIDADE PÓS PANDÊMICA. UM ESTUDO EM BARCELONA/ES

*Paulo Celso da Silva*⁷¹

Introdução

Barcelona 2022, o ano começa com um aumento significativo de caso de SARS-CoV-2, chegando em 26 de janeiro com 33.822, com uma média móvel em 7 dias de 31.422 novos casos e 2.954 internados, conforme IDESCAT / Departament de Salut de Catalunya, mas com tendências a estabilizar e baixar nos meses seguintes e fechar dezembro em torno de 900 internados e 8.820 novos casos, entretanto com um aumento significativo de casos de gripe, o que nos sugere ainda mais a característica endêmica do SARS-CoV-2 em toda Catalunya. Contudo, desde 2021 os setores da saúde, educação e tecnologias da informação já indicavam a desigualdade, a brecha digital aberta na cidade e o impacto da pandemia no uso das tecnologias. Assim, utilizamos o relatório de informes acerca da covid desenvolvido pela Prefeitura de Barcelona (Ajuntament de Barcelona) e a Fundació BIT Habitat (fundação municipal que promove a inovação urbana em Barcelona). Com base nesses dados e as atualizações disponíveis iniciar a reflexão de um outro contrato social, agora para a sociedade digital e as atividades possíveis para a transformação necessária, visando um futuro incerto, mas aberto de possibilidades.

Barcelona pós pandêmica

Deveríamos perguntar se já é possível falar em uma cidade pós pandêmica? A resposta aqui será afirmativa, pois vamos considerar que o SARS-CoV-2, será endêmico na sociedade contemporânea. Consideramos ainda, com base nos levantamentos já feitos, que a participação e a inteligência cidadã, em consonância com as ferramentas digitais, podem se constituir em aparatos cruciais para minimizar os processos de inclusão/exclusão social no

71 PPG Comunicação e Cultura da Universidade de Sorocaba. Doutor em Geografia Humana/USP.
Email : paulo.silva@prof.uniso.br

capitalismo atual, no qual é sugerida uma nova direção da globalização, antes baseada em bens físicos para outra baseada, cada vez mais, no intercâmbio de serviços e ideias (LEVINSON, 2022, p. 157).

Nesse sentido, o governo municipal de Barcelona iniciou uma outra agenda para os temas da brecha digital, a recuperação de dados disponibilizados pela cidadania às corporações e possibilitar a maior participação nas decisões da cidade, baseadas em participação na plataforma DECIDEM BCN (<https://www.decidim.barcelona/>) criada como plataforma de código aberto:

Nesse contexto, a escala da cidade emergiu como um fórum crítico para o trabalho de formuladores de políticas, ativistas, pesquisadores e cidadãos que buscam articular modelos alternativos de governança de dados que possam projetar melhor resultados cívicos por meio de plataformas e serviços inovadores, às vezes descritos como ‘urban data commons’ (Barns 2020; De Lange 2019; Mann et al 2020; Sadowski 2021). urbanos’ (Barns 2020; De Lange 2019; Mann et al 2020; Sadowski 2021). (MONGE, BARNS, KATTEL, and BRIA, 2022, p. 2)

A proposta política e tecnológica em Barcelona atacava dois pontos importantes para a participação cidadã, chamada a renovar a democracia local e, por extensão, renovar-se também, dado que a organização em centros cívicos ou associações é comum na história social da cidade, entretanto, organizar-se em uma plataforma informática durante a pandemia, requer esforço maior de organização dessas entidades para aglutinar as pessoas nos projetos de interesse do bairro. Há que se considerar que a máxima em Barcelona “é que a vida acontece na rua”, ou seja, o espaço público – seja do centro cívico ou das ruas – é ocupado e preservado como bem comum. No tema das smartcity, “o paradigma de cidade inteligente para o uso de tecnologia nas cidades estava limitado pela adoção de uma abordagem verticalista e solucionista de cima para baixo” (MONGE, BARNS, KATTEL, and BRIA, 2022, p. 5). Mas nem todos estão contentes e participativos.

A pandemia também demonstrou que Barcelona também era a cidade para ser abandonada. Em dezembro de 2022, a matéria do jornal El país reportava esse descontentamento: Pois, já deu. Vou embora de Barcelona, 24 anos aqui foram suficientes. Vou embora, assim como tantíssima gente e, certamente, pelos mesmos motivos. Ir-se daqui é uma tendência, em uma tarde qualquer, as redes sociais tornam-se termômetros das coisas que acontecem” (BLANCHAR, 2020). Mas em 2020 já havia uma migração com uma estimativa da saída de mais de 13000 pessoas, informava a prefeitura local (ORTEGA, 2021). Entretanto:

“Este modelo de crescimento suburbano não é sustentável, é incompatível com o combate às alterações climáticas”, alerta a urbanista Maria Buhigas,

que foi vereadora do ERC em Barcelona. para repovoar a Catalunha vazia, mas viver em um só lugar e continuar usando todos os serviços da cidade compacta não é sustentável: “Se a fuga ocorrer para reequilibrar os municípios vazios da Catalunha, não há problema. Se for para uma segunda onda de suburbanização, temos que pisar com cuidado” (ORTEGA, 2021).

Também entre os especialistas o descontentamento com os rumos da cidade se fez mostrar, o geógrafo Carlos Carreras, ao ser questionado acerca do difundido Modelo Barcelona indicava:

Honestamente, após cinquenta anos a estudar a cidade de Barcelona, não vejo nenhum modelo de qualquer tipo. Barcelona deve promover a investigação sobre si própria e a sua posição no mundo. O plano urbano atual é o de 1976! Devemos saber qual é a estrutura econômica atual e como está organizada, desde os seus bairros e distritos até à forma como se enquadra na região metropolitana. (UNIVERSITAT DE BARCELONA, 2021)

E segundo Lluís Frago, “e quanto às estratégias urbanas à escala local – superilhas -, existe uma falta de políticas econômicas e sociais por detrás delas” e Pareja-Eastaway considera que “a pandemia significou a suspensão da interação pessoal, e o retorno à atividade significará acima de tudo um retorno de tudo ligado à emocionalidade, uma vez que isto também faz parte da paisagem urbana, que vai além do ato de consumo em si. A virtualidade, embora as pessoas digam o contrário, não faz parte de nenhuma comunidade” (UNIVERSITAT DE BARCELONA, 2021)

Ainda como parte de um outro contrato tecnológico e a participação cidadã, entre os dias 5 e 7 de outubro no Ateneu d’Innovació Digital i Democràtica – Canòdrom (Distrito de Sant Andreu), tendo como representantes especialistas de muitos países (Brasil, Espanha, Reino Unido, Países Baixos, Estados Unidos, Finlândia, França entre outros) aconteceu a jornada internacional “Superilha Barcelona – a cidade depois do covid 19⁷²” a qual pretendeu o debate entre cidadania e especialistas nos temas urbanos, o que e como poderíamos construir nossas vidas nas cidades, pois é no ambiente das cidades que ocorreram a maior parte dos casos de Covid19 e quais foram os aprendizados mais importantes que tiramos de toda essa experiência.

A proposta teórica das superilhas é converter uma área urbana em um espaço praticamente livre do tráfego rodoviário, a fim de recuperar as ruas aos pedestres como um espaço mais saudável e seguro, no qual as relações sociais, o comércio e a economia locais tenham impulso maior⁷³.

72 <https://aftercovid.city/superillabarcelona/es/informacion>

73 <https://ajuntament.barcelona.cat/superilles/es/>

As imagens abaixo, nos mostram uma das experiências da superilha já em utilização pela população local.

Supermanzana Barcelona...
Superilha Barcelona...

...trabaja para crear una nueva manera de organizar el espacio público de toda la ciudad que pone a las personas en el centro de todo.

...trabalha para criar uma nova maneira de organizar o espaço público de toda a cidade que coloca as pessoas no centro de tudo.



Supermanzana Barcelona...
Superilha Barcelona...

...incluye la participación ciudadana como parte fundamental en la reflexión y la implantación del nuevo modelo d'espacio público.

...inclui a participação cidadã como parte fundamental na reflexão e implantação do novo modelo de espaço público



Contudo, não é uma iniciativa consensual em toda a cidade. Já em 2019 os jornais locais repercutiam opiniões e impressões dos diversos atores. Representando a da Associação Geral das Pequenas e Médias Empresas de Transporte Autônomo da Catalunha (AGTC), Carlos Folchi indicava um problema logístico que acarretaria aumento dos custos para os consumidores: “Sem um sistema adequado de estradas de acesso e áreas de carga e descarga para o transporte rodoviário, o transportador não será capaz de fazer seu trabalho ou o tornará muito mais caro, o que acabará afetando o preço dos bens e serviços que todos nós consumimos” (LETRA GLOBAL, 2019).

Em dezembro de 2022 abordando as obras em andamento das superilhas no entorno do Bairro de Sant Antoni, local onde a primeira superilha foi criada, o jornalista destaca:

Maria Teresa Manrique, que trabalha em uma banca de frutas e legumes no mercado de Sant Antoni e mora no bairro, diz que “eles pensaram

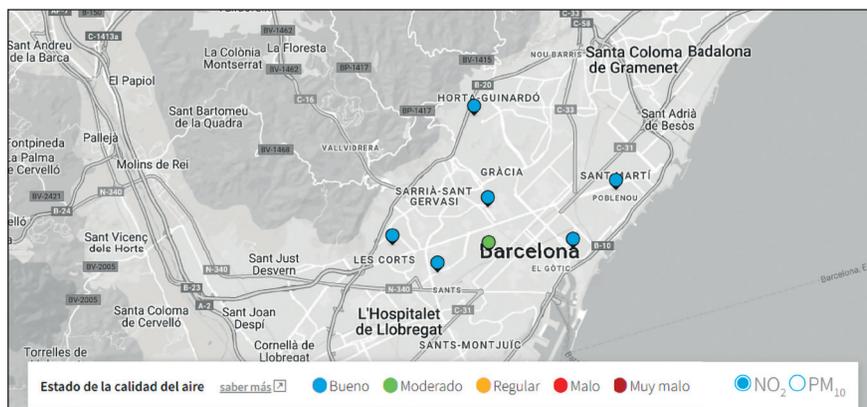
muito mal, é um perigo para as crianças”. Apesar da criação de espaços recreativos, carros e caminhões ainda passam pelas ruas em baixa velocidade, o que significa que, especialmente de manhã, quando há cargas e descargas, há confusão sobre quem é o dono da estrada... Enric Viladomat, proprietário da banca de frutas onde Manrique trabalha, tem uma opinião diferente. Ele também gosta do efeito que os super blocos têm sobre a vizinhança: há mais espaço para pedestres, mais áreas de lazer e descanso, e menos tráfego. Mas ele está ciente das ameaças que pesam sobre seus negócios. Desde a implementação do superbloco, várias novas lojas de frutas e vegetais foram abertas perto do mercado, o que impactou suas vendas comerciais. O município suspendeu as licenças e licenças de construção na área do superbloco, com o objetivo de evitar a gentrificação e a monocultura de setores (ARMSTRONG, 2022).

Diante das eleições que se avizinham, em 2023, e os reclames de partidos políticos e associações, a Comissão de Ecologia, Urbanismo, Infraestruturas e Mobilidade da Câmara Municipal de Barcelona aprovou, em 13 de dezembro de 2022 a proposta de barrar novas superilhas e novas licitações visando avaliar o impacto das atuais na mobilidade, economia, qualidade do ar. A vice-prefeita Laia Bonet afirmou que: “precisamos pausar e avaliar rigorosamente” o impacto das superilhas até termos “evidências sólidas” (CATALUNYA RADIO, 2022).

A greenwashing, open-washing, empathy-washing city?

O estudo com a cidade de Barcelona em suas iniciativas de dotar os lugares com espaços verdes nos leva às práticas de greenwashing, open-washing, empathy-washing na cidade? Tais práticas, denunciadas por vender a parte pelo todo, ou seja, um mínimo de experiência/projeção de sustentabilidade vendido como uma empresa toda sustentável, seria uma acusação fundada em Barcelona. O novo contrato tecnológico traria em seu bojo também estas velhas práticas do capitalismo tradicional, fordista no qual o lucro estava acima de tudo?

Em um estudo preliminar ainda, podemos sugerir a negativa à essa pergunta. A produção de um novo espaço verde e sustentável em Barcelona é possível de medição e verificação qualitativa e quantitativa. Por exemplo, diariamente é possível saber a qualidade do ar em Barcelona. A imagem abaixo é do dia 15 dezembro 2022, às 19:16 min hora local (AJUNTAMENT DE BARCELONA. CALIDAD DEL AIRE):



Outro possível indicador para demonstrar o posicionamento de Barcelona no novo espaço verde foi a reunião anual da FEBEA – Federación de Bancos Eticos y Financiadores Alternativos que reuniu mais de uma centena de representantes de vários países europeus para debater o tema Credit & Beyond:

Somos intermediários financeiros, mas somos muito mais do que operadores do mercado financeiro. Valem a pena os princípios, os valores, o estilo de atuação que publicamente nos comprometemos a desenvolver. Não é mera diferenciação. Não é “greenwashing”, não é “pinkwashing”, “solidaritywashing”... O estilo de finanças éticas, sua finalidade, são adequados para enfrentar os momentos que vivemos e estamos vivendo”, disse Pedro M. Sasia, presidente da FEBEA, na apresentação do ato (FEBEA, 2022).

A participação cidadã nas decisões acerca das superilhas continua. A imagem abaixo apresenta a segunda sessão informativa com debate tratando das transformações do entorno da Ronda Sant Antoni no bairro do mesmo nome (AJUNTAMENT DE BARCELONA. BCN ECOLOGIA URBANA):



Todavía, sabemos e reconhecemos a complexidade da produção e reprodução da cidade. A atual administração também é acusada de woke-washing, isto é, apropriar-se da linguagem do ativismo social para peças de marketing.

Conclusões

A participação cidadã nas decisões que envolvem o presente/futuro da cidade pós pandêmica é um exercício democrático e uma tarefa a ser aceita pelos grupos organizados e presentes no dia a dia dos bairros e de toda cidade.

Nesta pesquisa, tivemos como objetivo geral verificar como a transição digital afetou/afeta os grupos, as demandas surgidas e os aprendizados na cidade pós-pandêmica, para tanto lançamos mão de dados, postagens em rede social, reportagens atuais, algumas de dezembro de 2022, para ajudar a refletir que a pandemia não alterou apenas nossa mobilidade e hábitos higiênicos, mas nos mostrou a necessidade da presença e da aproximação, exigindo um outro contrato, agora tecnológico também, para fazermos frente aos desafios e dificuldades resultantes dos períodos mais críticos.

Esse novo contrato social, tecnológico – e porque não, também contrato natural – revelou, em termos espaciais e territoriais a importância da economia local, sustentável, tanto em termos de mobilidade – a distância e que eu percorro e o tempo que eu dedico para consumir produtos vendidos nos

grandes supermercados, geralmente distantes do meu local de moradia e/ou trabalho. Esse mesmo deslocamento, se feito em veículo privado, também reflete na qualidade do ar – e consequentemente de vida – para toda cidade. Assim, optar por outras formas de deslocamento, como caminhar e bicicleta, é uma maneira de participar efetivamente das transformações do novo contrato. No limite, será preciso abandonar o paradigma do atual veículo motorizado privado para um paradigma coletivo. O exemplo do carro elétrico é simbólico disso: continua a ser carro, consumir energia que o mundo, nesses moldes, pode não ter para oferecer na escala planetária. A Europa já sente isso, também motivado pela Guerra Rússia – Ucrânia.

As contradições são inerentes ao modo de produção capitalista, e Barcelona não foge a isso. As iniciativas democráticas e participativas são bem-vindas, certamente. Mas processos de exclusão, brecha digital, desigualdades em suas múltiplas facetas ainda são presentes. A reclusão necessária trouxe à tona as contradições, até mesmo para aqueles que não as percebiam. A justiça social é uma demanda constante a exigir posicionamentos sérios e efetivos de todos, e a tecnologia pode ser uma aliada nisso.

REFERÊNCIAS

Ajuntament de Barcelona. **Superilles**. Disponível em: <https://ajuntament.barcelona.cat/superilles/es/> Acesso em: 1 dez. 2022.

Ajuntament de Barcelona. **Calidad del aire**. Disponível em: <https://ajuntament.barcelona.cat/qualitataire/es/>. Acesso em: 15 dez. 2022.

Ajuntament de Barcelona. BCN Ecologia Urbana. Publicação Twitter oficial @BCN_Ecologia. Canal oficial d'Ecologia, Urbanisme i @BCN_Mobilitat. Publicação Twitter oficial, 15 dez. 2022. Disponível em: https://twitter.com/BCN_Ecologia. Acesso em 15 dez. 2022.

Armstrong, Rory. Supermanzana de Sant Antoni: opiniones contrastadas. **Revista del Master NY -Universitat de Barcelona**, publicado em 15 dez. 2022. Disponível em: <https://www.ub.edu/revista-bcn-ny2022/2021/12/17/supermanzana-de-sant-antoni-opiniones-contrastadas/> Acesso em: 15 dez. 2022.

Blanchar, Clara. Hartos de vivir en Barcelona que se marchan de la ciudad: “Ha dejado de ser amable”. Un hilo de Twitter concentra a desertores por el precio de la vivienda, la agresividad del mercado laboral, la masificación o cambios de chip con la pandemia. Publicado em 10 dez. 2022. Disponível em: <https://elpais.com/espana/catalunya/2022-12-10/hartos-de-vivir-en-la-ciudad-de-barcelona-que-se-marchan-de-la-ciudad-ha-dejado-de-ser-amable.html>. Acesso em: 10 dez. 2022.

Catalunya Radio. L'Ajuntament de Barcelona aprova l'aturada de futures superilles fins que se n'avalui l'impacte . Publicado em 13 dez. 2022. disponível em : <https://www.ccma.cat/324/lajuntament-de-barcelona-aprova-la-turada-de-futures-superilles-fins-que-se-navalui-limpacte/noticia/3201586/> Acesso em: 14 dez. 2022.

Comissionat d'Innovació Digital. **Medida de Gobierno de la estrategia Municipal de algoritmos y datos para el impulso de la inteligencia artificial**. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2022.

Febea – **annual conference in Barcelona**: “Ethical banking is no longer a utopia; it is now a reality”. 23 Mai 2022. Disponível em: <https://febea.org/febea-annual-conference-in-barcelona-2022/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Decidem BCN. Disponível em: <https://www.decidim.barcelona/> Acesso em 12 dez. 2022.

Idescat. Estadística de la covid-19. Disponível em: <https://www.idescat.cat/pub/?id=covid> . Acesso em: 10 dez. 2022.

Levinson, Marc. ¿Es la desglobalización la nueva normalidad? IN **Anuario Internacional CIDOB 2022** – Claves para interpretar la agenda global. CIDOB: Barcelona/Es,2022.

Monge, Fernando, Barns, Sara, Kattel, Rainer and Bria, Francesca. **A new data deal: the case of Barcelona.** UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (No. WP 2022/02). Disponível em: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2022-02> Acesso em 10 dez. 2022.

Letra Global. Las ‘superilles’: buenas para la salud, malas para el comercio. La movilidad de personas y mercancías dentro de Barcelona es uno de los puntos conflictivos en el desarrollo de las zonas verdes peatonales de la ciudad. Publicado em 10 set. 2019. Disponível em: https://cronicaglobal.elespanol.com/letraglobal/artes/arquitectura/superilles-buenas-salud-malas-comercio_273942_102.html Acesso em: 3 dez. 2022.

Ortega, Maria. **“No echo de menos Barcelona”:** la pandemia hace crecer el deseo de dejar la ciudad. Los expertos coinciden que los cambios responden al momento de crisis pero avisan del riesgo de un crecimiento suburbano. Publicado em 3 mar. 2021. disponível em: https://es.ara.cat/sociedad/no-echo-de-menos-barcelona-pandemia-deseo-dejar-ciudad_130_3934719.html . Acesso em 10 dez. 2022.

Superilha Barcelona – a cidade depois do Covid19. Disponível em: <https://aftercovid.city/superillabarcelona/es/informacion/> .Acesso em 1 dez.2022.

Universitat de Barcelona. Las ciudades en la posglobalización. **Tres expertos de la UB disertan sobre el futuro de las ciudades y del modelo Barcelona.** publicado em 2021. Disponível em: <https://www.ub.edu/web/portal/es/ciudades> . Acesso em: 10 dez. 2022.

INFRAESTRUTURA VERDE URBANA: estratégia latino-americana

*Marina Pannunzio Ribeiro*⁷⁴

*Kaline de Mello*⁷⁵

*Daniel Fadel Junior*⁷⁶

*Roberta Aversa Valente*⁷⁷

Introdução

As áreas urbanas podem triplicar entre 2015 e 2050 buscando atender o crescimento populacional mundial, que será maior em regiões em desenvolvimento, como nos países da América Latina (IPCC, 2022a). A expansão da terra urbana contribui para a degradação das florestas e outras áreas naturais e ocorre em sua maioria sobre terras agrícolas ou pastagens (CHEN *et al.*, 2020) em regiões periféricas da cidade. Essas alterações no uso e cobertura da terra trazem consequências para o meio ambiente urbano, como o impacto na conservação da biodiversidade e nos ciclos da água, carbono, aerossol e nitrogênio, além do sistema climático nas escalas local e global (VITOUSEK *et al.*, 1997; MCDONALD; KAREIVA; FORMAN, 2008; SETO; SHEPHERD, 2009; IPCC, 2018). As cidades e comunidades lutam para encontrar um equilíbrio estratégico entre a urbanização e a conservação das áreas naturais e neste sentido a infraestrutura verde é uma tendência emergente na condução de um ambiente urbano resiliente (HERZOG; ROSA, 2010).

A infraestrutura verde urbana é uma estratégia conhecida como solução baseada na natureza e pode ser entendida como uma rede interconectada de espaços verdes naturais e seminaturais que possuem múltiplos benefícios sociais e ecológicos, que incluem a melhoria da saúde pública, a mitigação de enchentes, melhoria da qualidade do ar e da água, armazenamento de carbono e a conservação do habitat e das espécies, além de conforto térmico e pertencimento afetivo urbano (PENNINO; MCDONALD; JAFFE, 2016; CHILDERS *et al.*, 2019; TEIXEIRA; DE CARVALHO MARTINS, 2020). No mundo todo, as cidades estão promovendo ativamente a expansão de sua

74 Universidade Federal de São Carlos. Doutoranda. marinapr@estudante.ufscar.br

75 Universidade Federal de São Carlos. Professora. kaline.mello@gmail.com

76 Universidade Federal de São Carlos. Mestrando. danielfadel@estudante.ufscar.br

77 Universidade Federal de São Carlos. Professora. roavalen@ufscar.br

infraestrutura verde como uma solução de mitigação às mudanças climáticas e aumento da resiliência urbana (IPCC, 2022a).

Estudos desenvolvidos em grandes centros urbanos mundiais como Detroit, Nova York, Los Angeles, Manila e Toronto propuseram planos para o aumento dessas áreas em grande escala (MEEROW; NEWELL, 2017; GREEN ANALYTICS CORP., 2018; HÖLSCHER et al., 2019; MEEROW, 2019, 2020). Desde 2013 a Comissão Europeia adotou uma série de estratégias para enfrentar o problema da poluição e melhorar a qualidade de vida das pessoas nas grandes metrópoles através da promoção da infraestrutura verde, tanto nas áreas rurais (periurbanas) quanto no ambiente urbano (EUROPEAN COMMISSION, 2015). Nas cidades Latino-americanas, principalmente as que estão em região tropical – com alta umidade e temperaturas quentes durante todo o ano – a infraestrutura verde é indiscutivelmente uma solução que pode trazer benefícios relacionados à resiliência do ecossistema urbano para enfrentar os desafios das mudanças climáticas (MANOLI *et al.*, 2019; WILSON *et al.*, 2022).

Neste contexto, pressupondo a infraestrutura verde enquanto campo de pesquisa de grande relevância, este artigo objetivou uma revisão de literatura sobre o uso de infraestrutura verde para adaptação das cidades às mudanças climáticas e aumento da resiliência urbana, principalmente nas cidades Latino-americanas, buscando compreender o arcabouço científico sobre o uso da infraestrutura verde como um recurso infraestrutural global contra as mudanças climáticas. Para esse fim, priorizamos publicações acadêmicas em inglês na base da *Web of Knowledge* relacionadas com os termos: *green infrastructure*, *green areas*, *climate changes*, *resilience* e *urban*, abrangendo todo período disponível até dezembro de 2022.

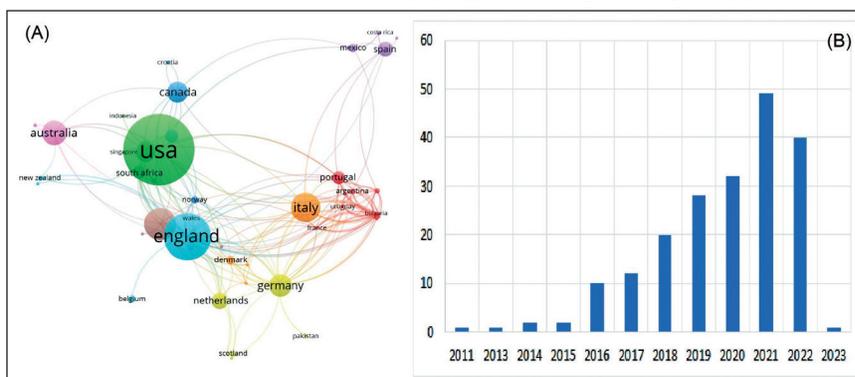
Resultados e discussão

Encontramos 198 artigos relacionados com os termos: *green infrastructure*, *green areas*, *climate changes*, *resilience* e *urban*, sendo os países que mais publicaram sobre os temas são: Estados Unidos (25,8%), Inglaterra (16,2%), China (10,6%), Itália (9,6%), Austrália (8,1%) e Canadá (6,6%) (Figura 1A). Enquanto os países ricos como Estados Unidos e Inglaterra lideram as pesquisas, com 51 e 32 publicações, respectivamente, nos países da América Latina poucas publicações aparecem no México (5), Brasil (3), Argentina (3), Chile (2), Uruguai (2) e Costa Rica (1). A maioria dos cientistas e recursos urbanos está concentrada no norte global, mas as preocupações urbanas mais importantes estão nas cidades do sul global (MCPHEARSON *et al.*, 2016; PALME, 2021), mais especificamente as cidades latino-americanas, que são altamente expostas, vulneráveis e fortemente impactadas pelas mudanças climáticas

(IPCC, 2022b). Assim, as pesquisas acadêmicas e o envolvimento dos governos nacionais e locais são de extrema importância na condução dos esforços de adaptação das cidades brasileiras às mudanças climáticas.

Devemos responder ao fracasso dos modelos brasileiros de desenvolvimento urbano existentes, onde as cidades cresceram sem planejamento urbano e territorial e com extrema desigualdade territorial (KEITH et al., 2022), com uma mudança de paradigma, priorizando as áreas naturais, com projetos de infraestrutura verde-azul, propondo a conservação da agricultura urbana e periurbana e a arborização urbana (PASIMENI et al., 2019; REŹZIŃSKA; PIOTRKOWSKA, 2020; LUCERTINI; DI GIUSTINO, 2021). O uso da infraestrutura verde como um serviço ecossistêmico é ainda muito recente (Figura 1B), mas estudos comprovam que isso ajudará as cidades a se tornarem mais resilientes aos problemas socioambientais que serão enfrentados por elas de maneira cada vez mais frequente e intensa (IPCC, 2022a).

Figura 1 – Visualização de rede dos países que mais publicaram sobre os temas: *green infrastructure, green areas, climate changes, resilience e urban* entre 2011 e 2023 (A) e gráfico de publicações (B)



As publicações sobre os temas iniciaram em 2011 e se destacaram em 2021, durante a pandemia covid-19 (Figura 1B). A pandemia forçou a sociedade a observar as cidades de uma outra maneira, os espaços públicos, tais como praças e parques urbanos passaram a ser muito utilizados pela população urbana. O mundo volta-se às cidades, e pesquisadores e a sociedade em geral repensam o espaço urbano, não apenas na perspectiva da saúde, mas também da ecologia (UN-HABITAT, 2021). Nossos resultados mostram que houve a intensificação de esforços para entender o papel da infraestrutura verde nas áreas urbanas, resultando em pesquisas que refletem o seu uso como um importante serviço ecossistêmico e garante benefícios essenciais, tais como, a melhoria na qualidade das água e controle de inundações, controle da poluição do ar, mitigação das ilhas

de calor, diminuição da mortalidade por riscos extremos (calor e inundações), segurança alimentar através da agricultura urbana, equidade ecológica, aumento da biodiversidade, e é claro, resiliência urbana e sustentabilidade (Tabela 1).

Tabela 1 – Relação entre tipos de infraestrutura verde e seus múltiplos benefícios ecossistêmicos e referência pesquisadas

Infraestrutura verde	Benefícios ecossistêmicos	Referências
Agricultura urbana e periurbana	Segurança alimentar, melhora as características físicas do solo e otimiza a infiltração de água no solo, contribuindo para a mitigação das inundações, aumento da biodiversidade e polinização, além do sentimento de pertencimento à comunidade.	(CORRÊA; TONELLO; NNADI, 2021; GREEN ANALYTICS CORP, 2018; LUCERTINI; DI GIUSTINO, 2021)
Telhados verdes, zonas úmidas para armazenamento de água da chuva, jardins de chuva e pavimentos permeáveis.	Aumento da resiliência às inundações urbanas e melhorias no microclima urbano.	(LI et al., 2019; NEWMAN et al., 2022)
Zonas ripárias – Infraestrutura verde-azul	Melhora a qualidade da água e a capacidade de armazenamento de águas pluviais, reduzindo os efeitos de inundações, além de prover o aumento da biodiversidade.	(GAŠPAROVI ; SOPINA; ZENERAL, 2022; PARK; LEE; LEE, 2020)
Infraestruturas cinzas convencionais aliadas às infraestruturas verdes	Bioinfiltração e armazenamento subterrâneo das águas pluviais.	(DONG; GUO; ZENG, 2017; MOORE et al., 2016)
Parques e áreas verdes urbanas	Regulação da temperatura, mitigação do escoamento de águas pluviais, melhora da qualidade do ar, biodiversidade, recreação, beleza cênica e justiça ambiental.	(CHOI; KIM, 2022; HERRE-ROS-CANTIS; MCPHEARSON, 2021)
Silvicultura e agricultura urbana e periurbana	Mitigação das ilhas de calor urbanas, aumento da biodiversidade e apoio aos polinizadores.	(ANDERSON et al., 2022; DI LEO; ESCOBEDO; DUBBELING, 2016)
Vegetação densa	Mitigação das ilhas de calor urbanas, biodiversidade e mitigação do escoamento de águas pluviais.	(ANDERSON et al., 2022; COTLIER; JIMENEZ, 2022; ZAMAN et al., 2021)

Mudanças recentes na forma como a ciência analisa sistemas complexos, que envolvem ambientes naturais e seres humanos, abrem oportunidades para desenvolver modelos holísticos para projetos, planejamentos e gestão do uso da terra (MOSLER; HOBSON, 2021). Os resultados demonstram que a localização da infraestrutura verde requer uma compreensão holística dos aspectos políticos, sociais, econômicos e ambientais do ecossistema urbano, o que envolve a parte física e humana no ambiente a ser estudado, além da cooperação e participação das partes interessadas a fim de garantir o sucesso da iniciativa (TAUHID; ZAWANI, 2018). A abordagem integrada entre o planejamento participativo, envolvendo sociedade e planejadores urbanos, formuladores de políticas públicas, além de um forte apoio institucional, e métodos de avaliação multicritério são indicados para realização de um

desenvolvimento urbano socialmente justo e resiliente às mudanças climáticas (STURIALE; SCUDERI, 2019; CHOI; BERRY; SMITH, 2021).

Observou-se também nos resultados da pesquisa que há um forte apelo para que o enfrentamento às mudanças climáticas sejam iniciadas nas cidades, onde está localizada a maioria da população mundial e tais ações devem estar ligadas a governança de uso da terra urbana para a promoção da justiça ambiental (UN-HABITAT, 2021). A justiça ambiental, promovida pela infraestrutura verde através da melhoria dos serviços de regulação dos ecossistemas urbanos, pode ter forte impacto na saúde da população urbana (UN-Habitat, 2020) e tem sido proposta por diversos órgãos internacionais, tais como a campanha das Nações Unidas – Corrida para a Resiliência (<https://climatechampions.unfccc.int/>), que fomenta o desenvolvimento de cidades mais saudáveis, limpas, seguras, resilientes e com mais equidade no enfrentamento dos impactos das mudanças climáticas.

Conclusões

Buscando compreender o arcabouço científico sobre o uso da infraestrutura verde como um recurso infraestrutural global contra as mudanças climáticas observamos que é, sobretudo, recente a visão holística global sobre o uso dessa infraestrutura como um recurso de combate às mudanças climáticas e aumento da resiliência urbana. Além disso, os países ricos do norte global concentram a maioria das pesquisas acadêmicas, enquanto os países do sul global, especialmente os que compõem a América Latina, padecem sob alta vulnerabilidade às mudanças climáticas.

Apesar do recente uso da infraestrutura verde como recurso de combate às mudanças climáticas, diversos estudos demonstraram a sua multifuncionalidade e importância. A infraestrutura verde pode ser entendida desde a agricultura urbana e periurbana, telhados verdes e zonas úmidas para armazenamento de água, jardins de chuva, além de pavimentos permeáveis, passando pelas zonas ripárias e parques e praças urbanas, silvicultura e a vegetação densa. Cada uma delas tem a sua especificidade e fornece um ou vários serviços ecossistêmicos, sendo a sua localização de máxima importância para o ecossistema urbano, sendo que através dele poderá ser alcançada a equidade e justiça ambiental a todos os moradores urbanos.

Por fim, nossos resultados demonstram o forte apelo para que as cidades se adaptem e se tornem resilientes para enfrentar as mudanças climáticas, que são atuais e não futuras. Neste sentido, salientamos que os resultados dessa revisão podem subsidiar informações de gestão de uso da terra, remediação e adaptação das cidades às mudanças climáticas e aumento da resiliência urbana, ajudando as cidades a alcançarem os objetivos da campanha das Nações Unidas – Corrida para a Resiliência.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, V. *et al.* Lowering the Temperature to Increase Heat Equity: A Multi-Scale Evaluation of Nature-Based Solutions in Toronto, Ontario, Canada. **Atmosphere**, v. 13, n. 7, p. 1027, 28 Jun. 2022.

CHEN, G. *et al.* Global projections of future urban land expansion under shared socioeconomic pathways. **Nature Communications**, v. 11, n. 1, p. 537, 27 Jan. 2020.

CHILDERS, D. L. *et al.* Urban Ecological Infrastructure: An inclusive concept for the non-built urban environment. **Elementa: Science of the Anthropocene**, v. 7, 1 Jan. 2019.

CHOI, C.; BERRY, P.; SMITH, A. The climate benefits, co-benefits, and trade-offs of green infrastructure: A systematic literature review. **Journal of Environmental Management**, v. 291, p. 112583, 1 Aug. 2021.

CHOI, J.; KIM, G. History of seoul's parks and green space policies: focusing on policy changes in urban development. **Land**, v. 11, n. 4, p. 474, 25 Mar. 2022.

CORRÊA, C. J. P.; TONELLO, K. C.; NNADI, E. Urban gardens and soil compaction: a land use alternative for runoff decrease. **Environmental Processes**, 8 May 2021.

COTLIER, G. I.; JIMENEZ, J. C. The Extreme Heat Wave over Western North America in 2021: An Assessment by Means of Land Surface Temperature. **Remote sensing**, v. 14, n. 3, p. 561, 25 Jan. 2022.

DI LEO, N.; ESCOBEDO, F. J.; DUBBELING, M. The role of urban green infrastructure in mitigating land surface temperature in Bobo-Dioulasso, Burkina Faso. **Environment, Development and Sustainability**, v. 18, n. 2, p. 373–392, Apr. 2016.

DONG, X.; GUO, H.; ZENG, S. Enhancing future resilience in urban drainage system: Green versus grey infrastructure. **Water Research**, v. 124, p. 280–289, 1 Nov. 2017.

EUROPEAN COMMISSION. **Towards an EU research and innovation policy agenda for nature-based solutions & re-naturing cities:** final report of the Horizon 2020 expert group on “Nature-based solutions and re-naturing cities.” Publications Office: Publications Office, 2015. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fb117980-d5aa-46df-8edc-af367cddc202/language-en>. Accessed: 9 Dec. 2022.

GAŠPAROVIĆ, S.; SOPINA, A.; ZENERAL, A. Impacts of Zagreb’s Urban Development on Dynamic Changes in Stream Landscapes from Mid-Twentieth Century. **Land**, v. 11, n. 5, p. 692, 6 May 2022.

GREEN ANALYTICS CORP. **ECOSYSTEM SERVICE VALUES OF THE CITY OF TORONTO RAVINE SYSTEM:** Prepared for the City of Toronto and Toronto and Region Conservation Authority. [s.l.] Green Analytics Corp, 2018.

HERREROS-CANTIS, P.; MCPHEARSON, T. Mapping supply of and demand for ecosystem services to assess environmental justice in New York City. **Ecological Applications**, v. 31, n. 6, p. e02390, Sep. 2021.

HERZOG, C. P.; ROSA, L. Z. Infraestrutura Verde: Sustentabilidade e resiliência para a paisagem urbana. **Revista LABVERDE**, v. 0, n. 1, p. 92, 11 Sep. 2010.

HÖLSCHER, K. et al. Capacities for urban transformations governance and the case of New York City. **Cities (London, England)**, v. 94, p. 186–199, Nov. 2019.

IPCC. **Global Warming of 1.5°C:** An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. [s.l.] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 2018. Available at: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_Low_Res.pdf. Accessed: 2 Feb. 2022.

IPCC. **Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change:** Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [s.l.] Cambridge University Press, 2022a. Available at: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/>. Accessed: 7 Dec. 2022.

IPCC. **Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability: Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.** Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2022b. Available at: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>. Accessed: 7 Dec. 2022.

KEITH, M. et al. A new urban narrative for sustainable development. **Nature Sustainability**, 20 Oct. 2022.

LI, Z. et al. A multi-criteria decision making method for urban flood resilience evaluation with hybrid uncertainties. **International Journal of Disaster Risk Reduction**, v. 36, p. 101140, May 2019.

LUCERTINI, G.; DI GIUSTINO, G. Urban and Peri-Urban Agriculture as a Tool for Food Security and Climate Change Mitigation and Adaptation: The Case of Mestre. **Sustainability**, v. 13, n. 11, p. 5999, 26 May 2021.

MANOLI, G. et al. Magnitude of urban heat islands largely explained by climate and population. **Nature**, v. 573, n. 7772, p. 55–60, 4 Sep. 2019.

MCDONALD, R. I.; KAREIVA, P.; FORMAN, R. T. T. The implications of current and future urbanization for global protected areas and biodiversity conservation. **Biological Conservation**, v. 141, n. 6, p. 1695–1703, Jun. 2008.

MCPHEARSON, T. et al. Scientists must have a say in the future of cities. **Nature**, v. 538, n. 7624, p. 165–166, 13 Oct. 2016.

MEEROW, S.; NEWELL, J. P. Spatial planning for multifunctional green infrastructure: Growing resilience in Detroit. **Landscape and Urban Planning**, v. 159, p. 62–75, Mar. 2017.

MEEROW, S. A green infrastructure spatial planning model for evaluating ecosystem service tradeoffs and synergies across three coastal megacities. **Environmental Research Letters**, v. 14, n. 12, p. 125011, 17 Dec. 2019.

MEEROW, S. The politics of multifunctional green infrastructure planning in New York City. **Cities (London, England)**, v. 100, p. 102621, May 2020.

MOORE, T. L. et al. Stormwater management and climate change: vulnerability and capacity for adaptation in urban and suburban contexts. **Climatic Change**, v. 138, n. 3–4, p. 491–504, Oct. 2016.

MOSLER, S.; HOBSON, P. Close-To-Nature Heuristic Design Principles for Future Urban Green Infrastructure. **Urban Planning**, v. 6, n. 4, p. 67–79, 14 Oct. 2021.

NEWMAN, G. et al. A framework for evaluating the effects of green infrastructure in mitigating pollutant transferal and flood events in sunnyside, houston, TX. **Sustainability**, v. 14, n. 7, p. 4247, 2 Apr. 2022.

PALME, M. Urban Heat Island Studies in Hot and Humid Climates: A Review of the State of Art in Latin-America. In: ENTERIA, N.; SANTAMOURIS, M.; EICKER, U. (Eds.). **Urban heat island (UHI) mitigation: hot and humid regions**. Advances in 21st century human settlements. Singapore: Springer Singapore, 2021. p. 123–141.

PARK, Y.; LEE, S.-W.; LEE, J. Comparison of fuzzy AHP and AHP in multi-criteria inventory classification while planning green infrastructure for resilient stream ecosystems. **Sustainability**, v. 12, n. 21, p. 9035, 30 Oct. 2020.

PASIMENI, M. R. et al. The interplay between urban mitigation and adaptation strategies to face climate change in two European countries. **Environmental Science & Policy**, v. 95, p. 20–27, May 2019.

PENNINO, M. J.; MCDONALD, R. I.; JAFFE, P. R. Watershed-scale impacts of stormwater green infrastructure on hydrology, nutrient fluxes, and combined sewer overflows in the mid-Atlantic region. **The Science of the Total Environment**, v. 565, p. 1044–1053, 15 Sep. 2016.

REŹZIŃSKA, K.; PIOTRKOWSKA, M. Urban planning and design for building neighborhood resilience to climate change. **Land**, v. 9, n. 10, p. 387, 12 Oct. 2020.

SETO, K. C.; SHEPHERD, J. M. Global urban land-use trends and climate impacts. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 1, n. 1, p. 89–95, Oct. 2009.

STURIALE; SCUDERI. The role of green infrastructures in urban planning for climate change adaptation. **Climate**, v. 7, n. 10, p. 119, 4 Oct. 2019.

TAUHID, F. A.; ZAWANI, H. Mitigating climate change related floods in urban poor areas: green infrastructure approach. **Journal of Regional and City Planning**, v. 29, n. 2, p. 98, 24 Jul. 2018.

TEIXEIRA, A. B.; DE CARVALHO MARTINS, M. a importância das árvores na cidade de lavras, minas gerais, Brasil. perspectivas de conforto térmico-visual e pertencimento afetivo urbano. **Revista Metropolitana de Sustentabilidade (ISSN 2318-3233)**, 28 Feb. 2020.

UN-HABITAT. **Cities and Pandemics: Towards a more just, green and healthy future**. [s.l.] United Nations Human Settlements Programme, 2021. Available at: <https://unhabitat.org/cities-and-pandemics-towards-a-more-just-green-and-healthy-future-0>. Accessed: 16 Aug. 2021.

VITOUSEK, P. M. et al. Human domination of Earth's ecosystems. **Science**, v. 277, n. 5325, p. 494–499, 25 Jul. 1997.

WILSON, S. et al. Como florestas próximas e distantes beneficiam as pessoas que vivem nas cidades. **WRI Brasil**, 8 Dec. 2022.

ZZAMAN, R. U. et al. Flood hazard mapping of Sangu River basin in Bangladesh using multi-criteria analysis of hydro-geomorphological factors. **Journal of Flood Risk Management**, 14 Mar. 2021.

A DIMENSÃO DA SUSTENTABILIDADE E O PAPEL DO SANEAMENTO NA FUTURA POLÍTICA NACIONAL DE CIDADES INTELIGENTES

Marco Aurélio Soares de Castro⁷⁸

Jaqueline Mazini Lafratta⁷⁹

Introdução

Projeções mais recentes indicam que a população mundial continuará a crescer, atingindo 8,5 milhões em 2030, 9,8 bilhões em 3050 e quase 11 bilhões em 2100 (UNITED NATIONS, 2019). Ainda, regiões como a Europa e a maior parte das Américas já têm (ou estão próximas de ter) 80% de seus habitantes residindo em áreas urbanas (RICCI-JÜRGENSEN *et al.*, 2020). No Brasil, estima-se que 85% da população – em torno de 182 milhões de pessoas – more em cidades (IBGE, 2015; 2022).

O desafio de garantir qualidade de vida para a crescente população urbana envolve entre outros aspectos a mitigação de impactos socioambientais; a busca por um ambiente urbano mais resiliente e sustentável levou ao desenvolvimento das chamadas Cidades Inteligentes (*Smart Cities*) (ALBINO *et al.*, 2015). Diversas políticas públicas e regulamentos em todo o mundo vêm sendo implementados para guiar e aperfeiçoar iniciativas relacionadas a este conceito.

A Comissão Europeia (2014) considera que uma Cidade Inteligente deve ter pelo menos uma iniciativa abordando um ou mais dos seguintes eixos temáticos: Governança, Economia, Mobilidade, Ambiente, Pessoas e Vida (EUROPEAN UNION, 2014). No Brasil, ainda não há provisões legais abrangendo todas as dimensões de Cidades Inteligentes; apenas recentemente, foi proposto o Projeto de Lei 976/21, que visa estabelecer a Política Nacional de Cidades Inteligentes e pode ser aprovado após considerações de comissões da Câmara dos Deputados, sem ser colocado em votação no plenário. Esta situação motiva a análise de suas disposições relacionadas à dimensão de sustentabilidade, bem como à integração desta nova política às demais já em vigor, especialmente na área do Saneamento, uma vez que estes serviços são

78 Faculdade de Tecnologia - Universidade Estadual de Campinas (FT/ UNICAMP)

79 Faculdade de Tecnologia - Universidade Estadual de Campinas (FT/ UNICAMP)

fundamentais para permitir e manter a qualidade de vida da população e do ambiente urbano em geral.

Objetivo

A pesquisa aqui relatada teve como objetivo identificar a importância atribuída à dimensão de sustentabilidade no Projeto de Lei 976/21, bem como o papel dos serviços de saneamento no atendimento a esta dimensão das Cidades Inteligentes Assim, as considerações neste artigo abrangem as interfaces ‘sustentabilidade – serviços de saneamento’ e ‘saneamento – cidades inteligentes’, na perspectiva do Decreto em questão.

Material e Métodos

A pesquisa adotou como procedimentos metodológicos a leitura e análise do Decreto 976/21 bem como a revisão em artigos, relatórios e dispositivos legais (em vigor e revogados) relevantes aos aspectos das *Cidades Inteligentes*, *sustentabilidade* e *saneamento*. Uma vez que o estudo tem foco na realidade brasileira, considerou as definições adotadas em provisões legais e regulatórias atualmente em vigor no país.

Resultados e Discussão

Saneamento Básico e Sustentabilidade

A Assembleia Geral das Nações Unidas, estabeleceu 2008 como o Ano do Saneamento para reafirmar o compromisso de lidar com a crise global do setor. Dois anos depois, a ONU reconheceu a importância de acesso a água potável e saneamento para a concretização dos demais direitos humanos (SCHERTENLEIB *et al.*, 2021).

Em 2015, a ONU estabeleceu um novo conjunto de objetivos. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável é composta de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas associadas para abordar questões que muitas comunidades ainda enfrentam atualmente, como pobreza, fome e desigualdades, bem como as mudanças climáticas e seus impactos (UNGA, 2015).

O saneamento básico é parte dos ODS globais. O ODS número 6 (*‘Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável de água potável e do saneamento para todos’*) requer acesso universal e adequado para todas as pessoas pela melhoria da coleta e tratamento de água e águas residuárias, reduzindo a poluição, evitando escassez de água e protegendo ecossistemas aquáticos.

Também requer a expansão de cooperação internacional para melhoria na gestão dos serviços de água e esgotamento sanitário, e também das tecnologias de reciclagem e reuso (UNGA, 2015).

Uma população grande e predominantemente urbana coloca desafios à implementação dos ODS. Por exemplo, o Objetivo número 11 (*'Tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis'*) busca, entre outras coisas, garantir a disponibilidade de serviços urbanos básicos, expandir a urbanização sustentável e reduzir a vulnerabilidade das pessoas, especialmente as mais pobres, contra desastres relacionados à água. O ODS número 12 (*'Garantir padrões de consumo e produção sustentáveis'*) visa a gestão sustentável e o uso eficiente dos recursos naturais e a diminuição da geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reutilização. Ambos os ODS mantêm uma interdependência com o saneamento básico, promovendo o desenvolvimento urbano sustentável e a melhoria da qualidade de vida das pessoas (UNGA, 2015).

Saneamento no Brasil: marco legal e cobertura dos serviços

Um dos pilares do marco legal brasileiro do saneamento é a Constituição Federal de 1988. O texto determina que o Estado deve estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo habitação, saneamento básico e transporte urbano; ele também deve garantir o acesso universal a ações e serviços que minimizem riscos de doenças e promovam saúde e qualidade de vida. A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem promover programas que visem à melhoria das condições de moradia e saneamento básico para a população (BRASIL, 1988).

A Lei Federal nº 11.445/07, também conhecida como Marco Legal do Saneamento, define saneamento básico como um conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais que compreendem quatro aspectos importantes na promoção da saúde pública: abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e gestão de resíduos sólidos; e drenagem e gestão das águas pluviais urbanas. As políticas de saneamento básico devem ser formuladas e trabalhar em conjunto com outras políticas sociais e de desenvolvimento urbano intrinsecamente relacionadas à melhoria das condições básicas e complementares dos indivíduos (BRASIL, 2007). Em 2010, a Lei Federal nº 12.305 instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, em um esforço adicional para a melhoria das condições sanitárias no país (BRASIL, 2010).

A Lei Federal nº 14.026/20 alterou o Marco Legal do Saneamento, enfatizando não apenas a universalização do acesso aos serviços de saneamento básico, mas também a sua efetiva prestação. A lei estabelece que, até 2033,

99% de todos os domicílios terão acesso ao abastecimento de água e 90% à coleta e tratamento de esgoto (BRASIL, 2020).

Apesar do disposto nesses documentos legais, os serviços de saneamento estão em diferentes estágios de consolidação e organização em todo o país (MDR, 2021a). O último levantamento de dados, feito em 2020 pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), mostra que o Brasil tem 728 mil km de redes públicas de abastecimento de água distribuídas em suas 5337 cidades, um aumento de 7% em relação ao ano anterior. O Sudeste do Brasil possui a maior parte da extensão da rede de abastecimento de água, com aproximadamente 42% do total, seguido pelas regiões Sul, Nordeste e Centro-Oeste com 21,6%, 20,8% e 10,3%, respectivamente. A região Norte apresenta a situação mais crítica, com apenas 5,5% do total das redes públicas de abastecimento de água (MDR, 2021b).

Cidade Inteligente

Atualmente, há mais de 50 diferentes definições para o termo Cidade Inteligente (*Smart City*), cujo ponto em comum é o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). As TICs podem ser integradas em soluções para demandas de gerenciamento de energia, água, segurança pública, mobilidade e gestão de resíduos (LAZAROIU; ROSCIA, 2012). Neste contexto, Cidades Inteligentes são cidades que visam abordar questões públicas via soluções baseadas em TICs e responsáveis por estabelecer e fortalecer redes, pessoas, negócios, infraestruturas, recursos, energia e espaços, provendo ferramentas inteligentes para apoiar a governança e gestão organizacional, através de uma parceria entre a municipalidade e as múltiplas partes interessadas (EUROPEAN UNION, 2014).

O conceito de Cidade Inteligente evoluiu para enfrentar problemas causados pelo aumento populacional e urbanização. A partir de um conceito baseado na melhoria da infraestrutura, especialmente em TIC, no início do século 21, passou a abordar a necessidade de políticas públicas para o desenvolvimento urbano sustentável – e, portanto, a importância dos serviços de saneamento básico e de suas respectivas infraestruturas. Posteriormente, a valorização da informação e do capital humano levou a um cenário mais integrado a partir do uso das mais recentes tecnologias de comunicação como M2M (de *Machine to Machine*, ou comunicação máquina a máquina) e IoT (*Internet of Things*, ou Internet das Coisas) (JORDÃO, 2016). No entanto, as discussões sobre o conceito de Cidade Inteligente no contexto brasileiro têm se concentrado nos avanços sociais e econômicos, especialmente via inclusão digital e ampliação do acesso à Internet para conexão de banda larga (JORDÃO, 2016). Em

2016, o Decreto Federal 8776 instituiu o programa “Brasil Inteligente”, com o objetivo de promover iniciativas de pesquisa em redes 5G, IoT e M2M. No entanto, esse decreto foi revogado pelo Decreto 9612/2018, que utiliza o termo ‘Cidades Conectadas’ em vez de ‘Cidades Inteligentes’, e não contempla as iniciativas de pesquisa estimuladas pelo decreto revogado (BRASIL, 2016).

O principal esforço para uma abordagem mais abrangente das Cidades Inteligentes no Brasil foi realizado em 2017: o estudo “Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil”, realizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), teve como objetivo propor um plano de ação estratégico para o país no desenvolvimento da tecnologia IoT. Os principais temas de interesse foram: Cidades, Saúde, Rural, Casas, Lojas, Fábricas, Escritórios e Ambientes Administrativos, Logística, Veículos e Indústrias de Base (BNDES, 2017b). O tema “Cidades” teve como um de seus subtemas “eficiência energética e saneamento”, abordando não apenas desafios e oportunidades relacionados à qualidade do ar e da água, mas também gestão e distribuição de água, energia e gestão de resíduos sólidos (BNDES, 2017c). De acordo com o relatório final do estudo, o plano de ação cobre 43% dos ODS da Agenda 2030 (BNDES, 2017a).

O Projeto de Lei 976/2021

O Projeto de Lei nº 976/21 pretende criar uma Política Nacional para Cidades Inteligentes (PNCI), estabelecendo princípios e diretrizes que auxiliarão na formulação do conceito de cidade inteligente e orientarão sua implementação. Após análise conclusiva por comissões da Câmara dos Deputados, ele poderá ser aprovado sem ser colocado em votação em plenário (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2021). O texto define Cidade Inteligente (CI) como “um espaço urbano orientado para o investimento em capital humano e social, desenvolvimento econômico sustentável”, onde as tecnologias disponíveis são utilizadas “para melhorar e interligar os serviços e a infraestrutura das cidades, de forma inclusiva, participativa, transparente e inovadora, com foco na melhoria da qualidade de vida e do bem-estar dos cidadãos”. Além disso, o texto estabelece 5 dimensões em que uma cidade inteligente se desenvolve: sociedade inovadora; economia; governo; e TIC e outras tecnologias. A dimensão de sustentabilidade de uma cidade inteligente é composta por três aspectos: ambiente natural e sustentabilidade ecológica; infraestrutura e ambiente construído; e resiliência urbana. Os dois últimos estão diretamente relacionados ao ambiente urbano (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

Um conjunto de 18 princípios deve reger uma cidade inteligente, de acordo com o projeto de lei. Entre eles estão: a dignidade do ser humano; inclusão socioeconômica; inovação na prestação de serviços; mediação tecnológica para alcançar o bem-estar da população e melhorar os serviços públicos; transparência na prestação de serviços; eficiência, economia e efetividade na prestação de serviços; integração de políticas e serviços públicos; e sustentabilidade ambiental (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021). Portanto, uma cidade inteligente não deve apenas abraçar inovações tecnológicas, mas também garantir e reforçar os direitos humanos.

O PL trata das chamadas ‘Iniciativas de Cidade Inteligente’ (ICIs), definidas como ações que buscam remodelar o ambiente urbano por meio do apoio público por meio de seus princípios, diretrizes e objetivos. As ICIs devem observar 25 diretrizes, dentre as quais se destacam: o uso da tecnologia para integrar políticas públicas e prestação de serviços aos cidadãos; a utilização de indicadores de desempenho para monitoramento e avaliação permanentes do SIC; e gestão ambientalmente sustentável. O texto também apresenta um conjunto de 18 objetivos para o Plano Nacional de Cidades Inteligentes, como: fomentar o exercício da cidadania, dignidade e bem-estar da população; introduzir as TIC na integração e prestação de serviços públicos; redução do consumo de recursos naturais e da poluição no ambiente urbano; contribuindo estrategicamente para o cumprimento dos ODS. A União tem papel fundamental no fomento a tais iniciativas nos níveis estadual e municipal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

O PL detalha apenas um instrumento para alcançar tais objetivos: o Plano de Cidade Inteligente (PCI), definido como um “instrumento de gestão urbana essencial à coordenação e à sustentabilidade de ações, políticas e programas de Cidade Inteligente”. O PCI deve ser aprovado por lei municipal e integrado ao plano diretor municipal, caso exista e deve conter, no mínimo:

- princípios, diretrizes, objetivos e visão de Cidade Inteligente;
- planejamento e ações a tomar em cada dimensão e componente da Cidade Inteligente;
- estrutura de governança para participação remota e presencial dos cidadãos durante todo o processo;
- indicadores de desempenho mensuráveis e metas de curto, médio e longo prazo;
- procedimentos que permitam avaliação periódica de cada ação e divulgação dos resultados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

Indicadores de desempenho relacionados à sustentabilidade ambiental devem avaliar impactos como o consumo de recursos, a concentração de

poluentes e gases de efeito estufa e a contribuição global da iniciativa para atingir os ODS (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

Integração do PNCI com outras políticas

Embora o PL nº 976/21 tenha previsto a integração do PNCI em outras políticas e serviços públicos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021), a análise do texto permite identificar que essa nova política estabelece relações apenas com o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14), uma vez que compromete o atendimento das metas traçadas naquela lei (BRASIL, 2014); e a Política Nacional de Defesa e Proteção Civil, instituída pela Lei nº 12.608/12, que também prevê a criação de um sistema nacional de informação e monitoramento de desastres (BRASIL, 2012). Não foi possível estabelecer uma relação explícita do PNCI com as políticas públicas de saneamento, como a Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Marco Legal do Saneamento. Na prática, identifica-se uma interface potencial sobre o conteúdo mínimo do Plano de Cidade Inteligente: uma vez que o plano prevê a inclusão de planejamento e ações a serem tomadas em cada dimensão e componente de cidade inteligente, deve incluir ações na dimensão da sustentabilidade, incluindo ambientais naturais e construídos, abrangendo medida de infraestrutura e visando aumentar a resiliência urbana.

Conclusões

A relação entre sustentabilidade urbana e saneamento, especialmente nos ODS número 6, 11 e 12 da Agenda 2030, obriga que tais serviços e suas infraestruturas estejam disponíveis para todas as comunidades. Apesar do arcabouço legal brasileiro, o acesso aos serviços de saneamento, reconhecido como direito humano básico, permanece indisponível para uma parcela considerável da população. O conceito de Cidade Inteligente passou por diversos aprimoramentos, entre eles a inserção da dimensão sustentabilidade para atender às demandas e necessidades públicas nesses aspectos. O Brasil está próximo de implementar uma Política Nacional de Cidades Inteligentes, porém os dispositivos contidos no PL nº 976/21 não tratam especificamente das desigualdades no acesso a serviços públicos como o saneamento. O Projeto também não detalha como o uso das TICs pretende mitigar a falta de infraestrutura em determinadas regiões do país, ou mesmo como melhorar serviços que ainda não estão amplamente disponíveis. Outra barreira a ser superada é

a falta de integração da PNCI, tal como proposta pelo Projeto, com políticas públicas na área do Saneamento.

Em relação às interfaces consideradas na pesquisa aqui relatada, iniciativas baseadas em IoT, 5G e M2M devem contribuir e não representar um entrave adicional para a disponibilização e eficiência dos serviços de saneamento para todos os cidadãos. Assim, vislumbra-se uma transição do saneamento básico para o “inteligente” na perspectiva das inovações tecnológicas, garantindo e preservando os direitos das comunidades em geral e da população urbana em particular, observando os aspectos sociais já incorporados no conceito de Cidades Inteligentes.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Projeto prevê regras gerais para implantação das cidades inteligentes no Brasil.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/763860-projeto-preve-regras-gerais-para-implantacao-das-cidades-inteligentes-no-brasil/>. Acesso em: 15 de agosto de 2022.

ALBINO, V.; BERARDI, U.; DANGELICO, R. M. Smart cities: Definitions, dimensions, performance and initiatives. **Journal of Urban Technology**, v. 22, n. 1, p. 3–21, 2015.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Produto 8: Relatório do Plano de Ação – **Iniciativa e Projetos Mobilizadores**. v. 1.1, 65 p., 2017a.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Produto 5A**: Apresentação do resultado de priorização de verticais. 46 p., 2017b.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Produto 7A**: Relatório de aprofundamento de verticais – Cidades. 68 p., 2017c.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 05 de janeiro**. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Brasília, DF, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm. Acesso em: 15 de outubro de 2022.

BRASIL. **Lei nº 12305, de 02 de agosto**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.776, de 11 de maio** (revogado). Institui o Programa Brasil Inteligente. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8776.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro.** Dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações. Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9612.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho.** Atualiza o marco legal do saneamento básico. Brasília, DF, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14026.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 976.** Institui a Política Nacional de Cidades Inteligentes e dá outras providências. Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1977843. Acesso em: 16 de junho de 2022.

EUROPEAN UNION. **Directorate General for Internal Policies. Policy Department A: Economic and scientific policy. Mapping Smart cities in the EU.** 2014. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET\(2014\)507480_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET(2014)507480_EN.pdf). Acesso em: 26 April 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. 2015.** Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2022.

IBGE EDUCA. **População rural e urbana.** 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>. Acesso em: 10 out. 2022.

JORDÃO, K. C. P. **Cidades Inteligentes: uma proposta viabilizadora para a transformação das cidades brasileiras.** Dissertação (Mestrado em Sistemas de Infraestrutura Urbana). Campinas: PUC. 307 p., 2016.

LAZAROIU, G. C.; ROSCIA, M. Definition Methodology for the Smart Cities Model. **Energy**, v. 47, n. 1, p. 326-332. 2012.

MDR – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Panorama do Saneamento Básico no Brasil 2021.** 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/snis/produtos-do-snis/PANORAMA_DO_SANEAMENTO_BASICO_NO_BRASIL_SNIS_2021compactado.pdf. Acesso em: 28 set. 2022.

MDR – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Diagnóstico Temático Serviços de Água e Esgoto – Visão Geral. 2021b. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/saneamento/snis/produtos-do-snis/diagnosticos/DIAGNOSTICO_TEMATICO_VISAO_GERAL_AE_SNIS_2021.pdf. Acesso em: 28 set. 2022.

RICCI-JÜRGENSEN, M.; GILBERT, J.; RAMOLA, A. **Global assessment of municipal organic waste production and recycling**. International Solid Waste Association (ISWA), 2020. Disponível em: <https://www.iswa.org/iswa/iswa-groups/working-groups/>. Acesso em: 10 de outubro de 2020.

SCHERTENLEIB, R.; LÜTHI, C.; PANESAR, A.; BÜÜRMA, M.; KAPUR, D.; NARAYAN, A. S.; PRES, A.; SALIAN, P.; SPUHLER, D.; TEMPEL, A. **A Sanitation Journey**: principles, approaches and tools for urban sanitation. Eschborn, Sustainable Sanitation Alliance, 2021. Disponível em: https://www.eawag.ch/fileadmin/Domain1/Abteilungen/sandec/publikationen/SESP/Urban_Sanitation_general/sanitation_journey.pdf. Acesso em: 19 out. 2022.

UNITED NATIONS. World Population Prospects 2019: Highlights. Department of Economic and Social Affairs, Population Division. ST/ESA/SER.A/423. New York. 46 p. 2019.

UNGA – UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York, United Nations General Assembly, 2015. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>. Acesso em: 5 outubro 2022.

A DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NA REGIÃO METROPOLITANA DE RIBEIRÃO PRETO (RMRP)

*Adolfo Domingos da Silva Junior*⁸⁰
*Analúcia Bueno dos Reis Giometti*⁸¹

Introdução

A problemática dos resíduos sólidos urbanos (RSU), cuja quantidade de rejeitos produzidos pela ação humana não para de crescer, requerendo soluções urgentes dado o impacto negativo ao meio ambiente e a saúde pública em face a disposição final inadequada.

A consciência acerca da degradação do meio ambiente surgiu em face dos movimentos ecológicos da década de 1960 que, através de ações, chamaram a atenção do mundo a respeito do quanto a crescente e desordenada produção com a exploração insustentável dos recursos naturais, posto as consequências preocupantes com os efeitos ambientais desse processo produtivo.

Velloso (2007, p. 1962) aponta que os riscos derivados dos resíduos

[...] foram considerados durante muitas décadas como questão de higiene pública e, portanto, limitados à área médica. Ainda nos anos cinquenta, encontramos capítulos destinados ao lixo quase que exclusivamente em tratados de higiene, sempre extremamente reduzidos quando comparados a outros temas de saneamento, como água e esgoto.

Somente a partir da década de 1970, o lixo começa a ser considerado uma questão ambiental. A preservação do meio ambiente foi assumindo caráter global, com as conferências de Estocolmo, em 1972, a ECO 92, no Rio de Janeiro e a de Tibilisi, em 1997.

A propósito, na conferência de Estocolmo os países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovaram a *Declaração de Estocolmo*

80 Doutorando do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista – UNESP/Campus Franca. E-mail adolfo.domingos@unesp.br

81 Professora Doutora Livre-Docente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista – UNESP/Campus Franca. E-mail analu-ciagiometti@yahoo.com.br

sobre Meio Ambiente Humano – 1972 (ONU, 1972), adotando vários princípios direcionados a preservação e melhoria do ambiente humano, dos quais o primeiro considera o meio ambiente como direito humano fundamental:

O homem é ao mesmo tempo criatura e criador do meio ambiente, que lhe dá sustento físico e lhe oferece a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. A longa e difícil evolução da raça humana no planeta levou-a a um estágio em que, com o rápido progresso da Ciência e da Tecnologia, conquistou o poder de transformar de inúmeras maneiras e em escala sem precedentes o meio ambiente. Natural ou criado pelo homem, é o meio ambiente essencial para o bem-estar e para gozo dos direitos humanos fundamentais, até mesmo o direito à própria vida. (ONU, 1972).

No Brasil ecoou a movimentação dos ambientalistas e o quanto alinhado na Conferência de Estocolmo, de modo que foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), cujo objetivo era “[...] promover, intensamente, através de programas em escala nacional, o esclarecimento e a educação do povo brasileiro para o uso adequado dos recursos naturais, tendo em vista a conservação do meio ambiente” (BRASIL, 1973, p. 11024).

Seguiram-se outras políticas públicas podendo-se citar a edição da Lei Federal nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), tendo como objetivo “[...] a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.” (BRASIL, 1981, p. 16509) e a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), através da Lei Federal nº 9.795/99.

Recepcionando essas políticas a Constituição Federal (BRASIL, 1988) deu destaque à questão ambiental contemplando o cidadão com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, trata-se de direito fundamental da pessoa humana.

Também fruto de 21 anos de debates, em 2 de agosto de 2010 foi editada a Lei Federal nº 12.305 (BRASIL, 2010), que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), que apesar dos quase doze anos de vigência não foi implantada efetivamente na totalidade dos municípios brasileiros. Atualmente é regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022.

A PNRS estabeleceu “[...] princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis” (BRASIL, 2010, art. 1º, p. 3), estipulando que para tanto “[...] deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos

resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.” (BRASIL, 2010, art. 9º, p. 4).

Contempla ainda que “[...] as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.” (BRASIL, 2010, art. 1º, p. 3), deverão observar o seu comando. A PNRS estatui no artigo 5º que ela

[...] integra a Política Nacional do Meio Ambiente e articula-se com a Política Nacional de Educação Ambiental, regulada pela Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, com a Política Federal de Saneamento Básico, regulada pela Lei nº 11.445, de 2007, e com a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005”. (BRASIL, 2010, p. 3).

Evidencia-se aqui a preocupação do legislador ao relacionar a política pública de resíduos sólidos às referente ao meio ambiente, à educação ambiental e também a norma que trata da “[...] contratarem de consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum [...]” (BRASIL, 2005, p. 1). Tal preocupação tem pleno fundamento, pois a cada dia aumenta significativamente a produção de resíduos sólidos urbanos, originários dos processos de expansão e urbanização dos municípios.

O novo *Marco do Saneamento* (BRASIL, 2020) considera também como saneamento básico o conjunto de serviços de limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, bem como a sua destinação final adequada ambientalmente (art. 3º, inciso I, “c”, BRASIL, 2020).

Nesse contexto é que este estudo, parte de uma pesquisa mais ampla ainda em desenvolvimento, objetivou analisar a situação atual da gestão em termos de geração, coleta e destinação dos resíduos sólidos urbanos nos 34 municípios da Região Metropolitana de Ribeirão Preto (SÃO PAULO, 2016) (RMRP).

A coleta de dados sobre o panorama dos resíduos sólidos ocorreu junto aos sítios eletrônicos da Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE), do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) e da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) e na rede mundial de computadores.

Utilizou-se quanto à abordagem a pesquisa qualitativa visando conhecer a realidade vivenciada sem qualquer preocupação com representação numérica, conforme lecionam Silveira e Córdova (2009, p. 32).

Quanto aos objetivos lançou-se mão da pesquisa descritiva, a qual, segundo Triviños (1987, p. 100), objetiva “[...] descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade”.

No que se refere aos procedimentos utilizou-se a pesquisa bibliográfica, que “[...] é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de websites” (FONSECA, 2002, p. 32), e a pesquisa documental que “[...] vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 2002, p. 45).

A técnica de análise escolhida para o material compilado foi análise de conteúdo que, como preceitua Bardin (2016, p. 125) “[...] organizam-se em três polos cronológicos: 1) pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”.

1. A questão dos resíduos sólidos urbanos

Toda vez que o Estado deseja enfrentar uma demanda voltada ao bem-estar social e bem assim ao interesse público utiliza-se de uma política pública, a qual envolve decisões variadas e ações articuladas estrategicamente objetivando a implementação das decisões tomadas.

Segundo Secchi (2013, p. 2) “[...] uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Tem como objetivo o atendimento a um problema que é compreendido como socialmente relevante.

Para Silva Junior (2019, p. 31):

[...] entende-se política pública como ações e decisões do Estado que objetivam atender uma demanda que impacta a sociedade e que visam o interesse coletivo e o bem-estar social. Entretanto, devemos observar que política pública se diferencia de decisão política, posto que nem toda decisão adotada politicamente se trata de política pública.

Assim, surgiu a PNRS, pois objetivando atender a demanda atinente aos resíduos provenientes dos serviços de saúde e sua destinação adequada, o Senador Francisco Rollemberg apresentou o Projeto de Lei do Senado – PLS 354/1989, que depois recebeu o número PL 203/1991 na Câmara Federal, projeto este que dispunha “[...] sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde”. (ROLLEMBERG, 1989).

Referida normativa (BRASIL, 2010) definiu que o gerenciamento de resíduos sólidos abrange desde a

[...] coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente

adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos, exigidos na forma desta Lei. (BRASIL, 2010, art. 3º, X, p. 3).

Nesse diapasão, a PNRS consagrou entre os seus objetivos a “[...] integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos [...]”. (BRASIL, 2010, art. 7º, XII, p. 3), inclusive responsabilizando os municípios incumbindo-os da elaboração do Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos, da implantação da coleta seletiva com o reaproveitamento daqueles reutilizáveis e recicláveis provenientes dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, além da obrigatoriedade de encaminhar estes a disposição final ambientalmente adequada (BRASIL, 2010, art. 36).

Com tal assertiva “[...] a PNRS visa ao desenvolvimento sustentável ao dar continuidade ao ciclo de vida do produto, para que os recursos naturais sejam cada vez menos explorados, ou para que a extração não cause severa degradação do meio ambiente natural” (SEVERO, 2020, p. 38).

1.1 O panorama dos resíduos sólidos no Brasil e no Estado de São Paulo

Segundo o estudo realizado pela Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE, 2021, p. 16-18, 21), no ano de 2020 foram gerados no país aproximadamente 76,1 milhões de toneladas de RSU, dos quais 92,2% foram coletados. Dos cerca de 46 milhões de toneladas coletadas, 60% tiveram destinação ambientalmente adequada prescrita na PNRS, sendo enviadas a aterros sanitários, enquanto o restante o foi com disposição inadequada.

O panorama informa que no mesmo período a coleta seletiva foi praticada de alguma forma em 74,4% do total dos municípios existentes no país, frisando “[...] que em muitos municípios as atividades de coleta seletiva ainda não abrangem a totalidade da população, podendo ser iniciativas pontuais” (ABRELPE, 2021, p. 20).

Já o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), em estudo realizado nos municípios paulistas, excluindo a Capital, aponta que se está distante de se atingir o quanto prescrito na PNRS e nas metas previstas no Novo Marco Legal do Saneamento Básico, uma vez que “[...] ainda existem cidades que lançam os resíduos a céu aberto – em lugares conhecidos como lixões –, e esse número vem crescendo nos últimos anos, tendo saltado de 21 em 2018 para 24 no ano de 2019” (TCESP, 2021, [p. 4]) e que:

A implantação da coleta seletiva continua sendo um desafio. Apesar de a maioria das Prefeituras realizar ações ou campanhas de incentivo à população, 196 municípios (30% do Estado) ainda não iniciaram esta prestação de serviço. Os Pontos de Entrega Voluntária (PEV) são incipientes na maior parte do Estado e a coleta porta a porta está distante de ser universalizada, mais da metade dos municípios não atende todas as residências e comércios de seus bairros. A coleta programada em dias distintos dos demais resíduos não é respeitada em 125 cidades. As associações e cooperativas de catadores dificilmente recebem capacitação e treinamento, apoio financeiro e apoio técnico para captação de recursos financeiros para o desenvolvimento de seus projetos [...]. (TCESP, 2021, p. 38).

Dessume-se desses apontamentos o quanto é complexa e abrangente a gestão dos resíduos sólidos e bem assim das atividades que vão desde a coleta até a destinação final em local ambientalmente adequado. Interessante pontuar que referido estudo frisou a falta de investimentos, capacitação e apoio aos catadores e respectivas entidades.

1.2 O panorama dos resíduos sólidos e sua disposição na Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP)

A Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP), com população estimada em 2021 de 1.755.029 habitantes (RIBEIRÃO PRETO, 2021), foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 1.290, de 6 de julho de 2016, sendo integrada por 34 municípios, dividida em quatro sub-regiões:

- I – Sub-Região 1: Barrinha, Brodowski, Cravinhos, Dumont, Guatapar, Jardinópolis, Luis Antônio, Pontal, Pradópolis, Ribeirão Preto, Santa Rita do Passa Quatro, São Simão, Serrana, Serra Azul e Sertãozinho;
- II – Sub-Região 2: Guariba, Jaboticabal, Monte Alto, Pitangueiras, Taiúva e Taquaral;
- III – Sub-Região 3: Cajuru, Cássia dos Coqueiros, Mococa, Santa Cruz da Esperança, Santa Rosa do Viterbo e Tambaú;
- IV – Sub-Região 4: Altinópolis, Batatais, Morro Agudo, Nuporanga, Orlândia, Sales Oliveira e Santo Antônio da Alegria. (SÃO PAULO, 2016, p. 1).

Segundo disposto no artigo 2 da lei, o objetivo da RMRP  promover:

- I – o planejamento regional para o desenvolvimento socioeconmico e a melhoria da qualidade de vida;
- II – a cooperao entre diferentes níveis de governo, mediante a descentralizao, articulao e integrao de seus órgãos e entidades da

- administração direta e indireta com atuação na região, visando ao máximo aproveitamento dos recursos públicos a ela destinados;
- III – a utilização racional do território, dos recursos naturais e culturais e a proteção do meio ambiente, mediante o controle da implantação dos empreendimentos públicos e privados na região;
- IV – a integração do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum aos entes públicos atuantes na região;
- V – a redução das desigualdades regionais. (SÃO PAULO, 2016, p. 1).

Também citada lei estabeleceu que os municípios têm por obrigação “[...] compatibilizar, no que couber, seus planos, programas e projetos com as diretrizes metropolitanas estabelecidas em lei ou fixadas pelo Conselho de Desenvolvimento.” (SÃO PAULO, 2016, art. 24, p. 1).

Nesse sentido, procurando dar efetividade a lei o Governo Estadual, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Regional, tem realizado estudos e promovido debates objetivando a construção do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) da RMRP, plano este que é exigência do Estatuto da Metrópole (BRASIL, 2015) e que deve ser elaborado conjuntamente por representantes do Estado, da sociedade civil e dos municípios que a compõem, depois “[...] aprovado pela instância colegiada a que se refere o art. 8º desta Lei, antes de seu encaminhamento à apreciação da Assembleia Legislativa.” (BRASIL, 2015, art. 10, § 4º, p. 3).

No que se refere ao objeto de pesquisa, os resíduos sólidos, durante os estudos promovidos pela Secretaria em comento observou-se como principais problemas:

[...] inexistência de coleta seletiva ou baixas taxas de cobertura da população; ausência (ou poucos) de consórcios intermunicipais para gestão e gerenciamento de resíduos sólidos; falta de atualização e a não sistematização das informações sobre os resíduos sólidos junto às prefeituras; carência de infraestruturas de processamento de RSU; poder público não possuir condições de arcar com os custos integrais da gestão; falta de atualização e a não sistematização das informações sobre os resíduos sólidos (baixa participação dos municípios em pesquisas SNIS e IGR, por exemplo). (SÃO PAULO, 2022, p. 18).

Depreende-se de tais constatações que a coleta seletiva inexistente ou é baixa, que não há infraestrutura para processamento dos resíduos sólidos e, também o pouco caso com a prestação de informações aos órgãos governamentais responsáveis pela sistematização do saneamento básico, aliada a falta de recursos orçamentários para custear a coleta, o transporte e destinação final.

O Inventário Estadual de Resíduos Sólidos 2021 (CETESB, 2021), que analisou a qualidade dos aterros de resíduos nos anos de 2020 e 2021, corrobora os problemas elencados naquele estudo, uma vez que aponta que no ano de 2021 o Estado apresentava 27 municípios aterros enquadrados como inadequados, sendo que destes dois estão na Região Metropolitana de Ribeirão Preto.

Quanto aos aterros sanitários destinados aos resíduos sólidos domiciliares na RMRP, no que se refere à adequação ou não as normas legais, o Inventário (CETESB, 2021) indica que dois (2) municípios procedem a disposição em aterro próprio inadequado; outros treze (13) o fazem em aterros próprios, porém adequados, enquanto dezenove (19) praticam a destinação final ambientalmente adequada em outros municípios, conforme demonstra o Quadro 1.

Quadro 1 – Disposição final RSU por município, aterro destino e distância entre eles

Municípios/ Sub-região	Próprio (P)/ Privado (Pr)/ Adequado(A)/ Inadequado(I)	Aterro destinação final	Distância entre município gerador ao aterro (km)
Sub-região 1			
Barrinha	(Pr) (A)	Guatapar/SP	49,3
Brodowski	(Pr) (A)	Jardinópolis/SP	15,9
Cravinhos	(Pr) (A)	Guar/SP	109
Dumont	(Pr) (A)	Guatapar/SP	42
Guatapar	(Pr) (A)	Guatapar/SP	-
Jardinópolis	(Pr) (A)	Jardinópolis/SP	-
Luis Antônio	(Pr) (A)	Guatapar/SP	53,1
Pontal	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	39
Pradópolis	(Pr) (A)	Guatapar/SP	27
Ribeir Preto	(Pr) (A)	Guatapar/SP	64,1
Santa Rita do Passa Quatro	(P) (I)	Santa Rita do Passa Quatro/ SP	-
São Simão	(P) (A)	São Simão/SP	-
Serrana	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	72,7
Serra Azul	(Pr) (A)	Jardinópolis/SP	62,2
Sertãozinho	(Pr) (A)	Jardinópolis/SP	31
Sub-região 2			
Guariba	(P) (A)	Guariba/SP	-
Jaboticabal	(P) (A)	Jaboticabal/SP	-
Monte Alto	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	127,1
Municípios/ Sub-região	Próprio (P)/ Privado (Pr)/ Adequado(A)/ Inadequado(I)	Aterro destinao final	Distância entre município gerador ao aterro (km)
Pitangueiras	(Pr) (A)	Catanduva/SP	91,3

continua...

continuação

Municípios/ Sub-região	Próprio (P)/ Privado (Pr)/ Adequado(A)/ Inadequado(I)	Aterro destinação final	Distância entre município gerador ao aterro (km)
Taiúva	(P) (A)	Taiúva/SP	-
Taquaral	(P) (A)	Taquaral/SP	-
Sub-região 3			
Cajuru	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	95,6
Cássia dos Coqueiros	(P) (I)	Cássia dos Coqueiros/SP	-
Mococa	(P) (A)	Mococa/SP	-
Santa Cruz da Esperança	(P) (A)	Santa Cruz da Esperança/SP	-
Santa Rosa do Viterbo	(P) (A)	Santa Rosa do Viterbo/SP	-
Tambaú	(P) (A)	Tambaú/SP	-
Sub-região 4			
Altinópolis	(Pr) (A)	Jardinópolis/SP	62,6
Batatais	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	32,1
Morro Agudo	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	25,4
Nuporanga	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	11,4
Orlândia	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	8,4
Sales Oliveira	(Pr) (A)	Sales Oliveira/SP	-
Santo Antônio da Alegria	(P) (A)	Santo Antônio da Alegria/SP	-

Fonte: Elaborado por Adolfo Domingos da Silva Junior com dados CETESB (2021) e mapa distância (Google).

Verifica-se que a distância entre os municípios geradores de resíduos sólidos daqueles em que ocorrem a disposição final em conformidade com as normas é grande e gera um custo que onera a Municipalidade com o transporte e bem assim o cidadão contribuinte.

Não bastasse, a transferência desses resíduos domiciliares se dá sem que haja a separação adequada ou triagem objetivando a reciclagem ou reutilização dos materiais, medidas estas que se efetivamente ocorressem propiciariam renda e trabalho aos catadores ou associações, com a conseqüente inclusão e emancipação socioeconômica.

Nesse sentido o Plano Nacional de Resíduos Sólidos (PLANARES) (BRASIL, 2022a), que regulamentou a PNRS, mesmo destacando a importância da atuação dos catadores de resíduos sólidos e bem assim de sua posição estratégica na cadeia econômica da reciclagem como participantes ativos no alcance dos objetivos da PNRS, reconhece que:

[...] o dimensionamento do universo de catadores no Brasil e a definição de seu perfil socioeconômico enfrentam uma série de dificuldades e limitações, face ao alto grau de informalidade do trabalho, sendo que a maior parte desse contingente de pessoas atua de maneira autônoma e não organizada, dificultando a abordagem e a contagem. Outro fator imprescindível

para compreender a realidade desta categoria de trabalhadores refere-se à situação de vulnerabilidade social, estando parte desta população em situação de rua, sem local fixo de moradia ou residência, em situação de pobreza e de extrema pobreza. (BRASIL, 2022b, p. 36).

Dessa constatação pode-se afirmar que deve haver uma interação e sinergia nas políticas públicas para o enfrentamento não somente da demanda de grande geração de resíduos sólidos, mas também para que possibilite a inclusão social e a emancipação econômica dos catadores de recicláveis.

2. Considerações finais

A questão dos resíduos sólidos urbanos (RSU) requer soluções urgentes dado o impacto negativo ao meio ambiente e a saúde pública em face a disposição inadequada e nesse contexto objetivou-se neste estudo, parte de uma pesquisa mais abrangente ainda em desenvolvimento, analisar a situação atual da gestão em termos de geração, coleta e destinação desses resíduos nos municípios da Região Metropolitana de Ribeirão Preto (RMRP), com recorte para aqueles de origem domiciliar.

Constatou-se que os municípios integrantes da RMRP apresentam, em sua maioria, população inferior a 50 mil habitantes e não têm disponibilidade orçamentária para o enfrentamento de tão delicado problema, que demanda alto custo. Dois deles procedem a disposição em aterro próprio inadequado, treze (13) o fazem em aterros próprios, porém adequados, enquanto dezoito (18) praticam a destinação final ambientalmente adequada em outros municípios, gerando grande ônus a Municipalidade e ao cidadão, posto que há caso que a distância percorrida entre o gerador e o aterro chega a 127 km.

Observou-se também nos municípios da RMRP a inexistência de coleta seletiva ou baixas taxas de cobertura dela, a desídia em não atualizar os sistemas oficiais de informações sobre os resíduos sólidos, e a falta de infraestruturas para o processamento destes.

A realidade vivenciada pela Região Metropolitana de Ribeirão Preto no tocante aos resíduos sólidos demonstra que urge a criação de um consórcio público intermunicipal para o gerenciamento e gestão integrada e de forma consorciada, com a implementação de aterros sanitários polos próximos a determinado grupo de municípios, dos serviços de coleta seletiva, de coleta, transporte, transbordo e a disposição final dos rejeitos. Essa medida atenderia o interesse comum, o bem-estar social, a saúde pública e o quanto prescrito na legislação pertinente, além da consolidação de uma política social geradora de emprego e renda aos catadores envolvidos na coleta seletiva, com sua inclusão e emancipação socioeconômica.

REFERÊNCIAS

ABRELPE. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2021**. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://abrelpe.org.br/download-panorama-2021/>. Acesso em: 24 jan. 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições Paulino, 2016.

BRASIL. Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973. Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 11024, 30 jan. 1973. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73030-30-outubro-1973-421650-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 set. 2022.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, p. 16509, 2 set. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Seção 1, p. 1-3, 28 abr. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 1, 7 abr. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de

13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 3-6, 8 jan. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm. Acesso em: 27 jan. 2022

BRASIL. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 3-6, 3 ago. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.089, de 13 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 2-3, 13 jan. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm. Acesso em: 2 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 1-8, 16 jul. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.936, de 12 de janeiro de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 1-6, 12 jan. 2022a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.936-de-12-de-janeiro-de-2022-373573578>. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.043, de 13 de abril de 2022.** Aprova o Plano Nacional de Resíduos Sólidos. *Diário Oficial da união*, Brasília, DF, Seção 1, p. 2-190, 14 abr. 2022b. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.043-de-13-de-abril-de-2022-393566799>. Acesso em: 15 out. 2022.

CETESB (São Paulo). **Inventário estadual de resíduos sólidos urbanos 2021.** Coordenação técnica e redação Maria Heloisa de Pádua Lima; equipe técnica Marilda de Souza Soares [et al.]. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/residuossolidos/wp-content/uploads/sites/26/2022/07/Inventario-Estadual-de-Residuos-Solidos-Urbanos-2021.pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. (apostila).

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ONU. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano – 1972.** Estocolmo, jun. 1972. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

RIBEIRÃO PRETO (Cidade). **IBGE estima população de Ribeirão Preto em 720.116 pessoas.** Cidade é sede da região metropolitana, que reúne 34 municípios e soma 1.755.029 habitantes, segundo estimativa divulgada nesta sexta-feira, 27 de agosto. Ribeirão Preto, 27 ago. 2021. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/noticia/ibge-estima-populacao-de-ribeirao-preto-em-720116-pessoas#:~:text=segundo%20os%20novos%20dados%2c%20referentes,estimada%20%20c3%a9%20de%201.755.029>. Acesso em: 15 out. 2022.

ROLLEMBERG, F. **Projeto de Lei do Senado nº 345, de 1989.** *Diário do Congresso Nacional*, Brasília, DF, p. 6509, 28 out. 1989. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/1711/pdf>. Acesso em: 15 out. 2022.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar n. 1.290, de 06 de julho de 2016, Cria a Região Metropolitana de Ribeirão Preto e dá providências correlatas.** *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, p. 1, 6 jul. 2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2016/lei.complementar-1290-06.07.2016.html>. Acesso em: 7 jan. 2022.

SÃO PAULO. **Secretaria de Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. Região Metropolitana de Ribeirão Preto: caderno preliminar de propostas.** São Paulo, jan./fev. 2022. Disponível em: <https://rmp.pdui.sp.gov.br/wp-content/uploads/P10-Caderno-de-propostas-Ribeirao-Preto-ok.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEVERO, A. L. F. **Direito, resíduos sólidos urbanos e o catador de recicláveis.** Belo Horizonte: Dialética, 2020.

SILVA JUNIOR, A. D. **A Educação Ambiental no Ensino Fundamental II: análise em três públicas do município de Batatais/SP.** 2019. 202 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise em Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. *In*: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (org.). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: UFRGS, 2009.

TCESP. **Estamos avançando na gestão do lixo? Um panorama dos municípios do estado de São Paulo frente ao Novo Marco Legal do Saneamento Básico.** São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-estamos-avancando-gestao-lixo>. Acesso em: 22 ago. 2022.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

VELLOSO, M. P. Os restos na história: percepções sobre resíduos. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 6 p. 1953-1964, 2008. Disponível em: <https://scielosp.org/article/csc/2008.v13n6/1953-1964/pt/>. Acesso em: 3 out. 2022.

REPENSAR VALORES: uma práxis necessária na educação ambiental efetivada pela educação popular através do uso da/ junto a utilização da fotografia

*Rita De Cássia Lopes De Oliveira Mendes*⁸²

1. Introdução

O modelo de desenvolvimento econômico se fundamenta no lucro, atrelado à lógica da produção/consumo/produção. O consumo é estimulado principalmente pela mídia, que cria necessidades desnecessárias, tornando as pessoas vulneráveis. A televisão, maior meio de comunicação de massa, dita modelos até de felicidade como se percebe em propagandas em que a atenção se volta mais para o estilo, status, aceitação dos que o consomem do que o produto em si, sua real importância, necessidade, ficando assim no mundo do consumo inconsciente, ou seja sem o emprego de uma ação de compra é legítima para si e para sua qualidade de vida/ qualidade ambiental. O ser humano busca reconhecimento, aprovação, atenção das pessoas, ser aceito no seu meio social.

[...] a humanidade que se reflete em cada individualidade é composta de diversos elementos: o indivíduo, a natureza e os outros homens, isto é, as relações sociais que ele estabelece. O homem, o indivíduo é a base da sociedade, mas a sociedade não é a soma de seres humanos, é, antes, o resultado de relações que eles estabelecem no seu agir (GRAMSCI, 1981, p. 39).

Se de um lado o atual mercado abre para a democratização, por outro, impõe uma personalização banalizada aos que estão inseridos no sistema como se fosse um compromisso com o consumismo. Porém, não há distância entre os povos quando se trata dos meios modernos de comunicação. A tecnologia ao transmitir mensagens, fotos, áudios, vídeos adquire um caráter de transversalidade, no sentido de que é possível não só ver e saber o que acontece a milhares de quilômetros de distância, mas intervir, mudar, criar opinião, união e discórdia, através dos meios de comunicação variados.

A arte fotográfica ocupa este espaço do fazer conhecer, pensar, analisar, criar e transformar cotidianamente, dentro e fora das fronteiras. E é sobre

82 Doutora em Serviço Social. Docente do Departamento de Serviço Social. Pesquisadora do GEFEPSS/ CNPq/UFTM e GESTA/CNPq/UNESP. Tutora do PET Conexões de Saberes Licenciaturas e Serviço social UFTM/Mec. E-mail: rita.mendes@uftm.edu.br

as possibilidades de ver o mundo, o meio e o ambiente por meio da mídia fotográfica que este artigo se debruça. A fotografia vem sendo utilizada nos trabalhos de educação popular com um instrumento capaz de criar debates, aprendizados e ações.

2. Fotografia e educação popular: aproximações em torno da construção de perspectiva libertadora

Entre a arte e a técnica, a fotografia é uma das formas de expressões visuais que, em determinada medida, possui capacidade de revelar, documentar, mas também, manipular a realidade. Muito utilizada na atualidade, as fotografias estão presentes no jornalismo, nas propagandas, em pesquisas científicas, entre outros lugares. Através de seu uso, se torna possível contar uma história com mais detalhes, promover reflexões e problematizações, inclusive, aquelas que permeiam a sociedade capitalista e o meio ambiente.

Tendo em grande medida sua ascensão na revolução industrial, a fotografia capta a nova forma de sociedade que emerge. Nesse contexto, ela retrata os traços de uma sociedade em transformação, que substitui a manufatura e o artesanato pelos processos mecânicos (FARIAS; GONÇALVES, 2014). Como desenvolvido ao longo do texto, percebe-se que, o atual modelo de desenvolvimento, baseado no aumento da produção, junto ao incentivo ao consumo, acusa para um dos principais fatores da degradação socioambiental.

Neste contexto, pensar a fotografia é pensar que ela se constitui como uma prática intrínseca da vida humana, intimamente ligada à construção da sociedade, ela se desenvolve juntamente com as finalidades e interesses da mesma. Nestes termos, ela pode ter tanto um caráter libertador como um caráter de reprodução da sociedade capitalista. Como supracitado, um dos fatores vinculados à reprodução dessa sociedade pode ser visto no estímulo desenfreado ao consumo, tal estímulo se dá principalmente pelas mídias.

Exemplo que ilustra esse quadro, também pode ser visualizado na fotografia. A este respeito a autora Helena Pina, corrobora:

A Fotografia é uma linguagem, um discurso, e as suas imagens produzidas nunca são totalmente inocentes, nem fruto do acaso ou de uma acção puramente mecânica. Ela serve sempre um propósito, de acordo com o objectivo para o qual se fotografa, e na verdade constitui um meio para obter um determinado fim visual. A necessidade de transmitir mensagens diferentes a públicos diferentes afecta a produção das imagens.

Numa sociedade subjugada ao consumo, a encenação e a simulação estão sempre presentes, e a fotografia contribui de modo decisivo para a forma de perceber, pensar e viver a realidade que nos rodeia. A proliferação da tecnologia é, segundo alguns autores, em grande medida e simultaneamente a causa e o veículo de difusão desta nova cultura do simulacro. Para

alcançar a magnitude do grande espetáculo, a fotografia pode acentuar a ilusão e enveredar pelo caminho da simulação. (PINA, 2009, p. 06)

As fotografias, estão presentes em várias áreas das atividades humanas, em especial, elas podem ser percebidas nas fotos e produções de imagens voltadas à publicidade balizadas pelo consumo. Sedutoras, essas imagens se utilizam de efeitos fotográficos que criam uma cultura ilusória. (PINA, 2009). Dessa forma, se faz facilmente perceptível, a importância da ampliação dos debates em torno da fotografia junto às pessoas. Para além, se faz necessário, criar e construir junto delas um educar voltado a desenvolver um olhar crítico em torno dessas imagens, as questionando, utilizando-as como fonte de interpretação da sociedade em que se vive.

O caminho para este educar, por sua vez, pode ser encontrado nas propostas de Paulo Freire para a educação popular, propostas estas que estão ligadas a reflexões críticas e à política. Trata-se de entender que a educação popular assume seguintes termos:

Está aqui um ponto muito próprio da educação popular: o conhecimento do mundo é também feito através das práticas do mundo; e é através dessas práticas que inventamos uma educação familiar às classes populares”. (NOGUEIRA; FREIRE, 1993.p.20)

Caracterizada por uma oposição às formas de ensino tradicionais, a educação popular, em seu processo educativo, valoriza e toma como ponto de partida a realidade concreta da população. Ela entende que, ensinar não é transferir conhecimento, e sim criar possibilidades para sua construção. Ela busca através da realidade, do seu desvelar, construir caminhos que levem os sujeitos à construção de um olhar crítico para esta mesma realidade, acentuando que os sujeitos são protagonistas de suas histórias. Importa aqui destacar que, a tensão dialética, presente aqui, perpassa a compreensão da fotografia como ferramenta de manutenção dos modos de produção e desenvolvimento da sociedade do capital. Mas também, uma educação libertadora que possibilita processos de reflexões voltadas à construção de uma perspectiva libertadora, exemplo que pode materializar esse quadro encontra-se, no desenvolvimento de um trabalho realizado no território de Peirópolis no município de Uberaba/MG.

3. A Peirópolis que eu vejo: a experiência da fotografia e educação popular

Peirópolis é um bairro rural de Uberaba, Minas Gerais, cujo nome foi uma homenagem a Frederico Peiró, um espanhol que se dedicou ao desenvolvimento econômico e social da localidade, e também se empenhou na difusão da filosofia espírita. A descoberta de fósseis de Dinossauros, a partir

de 1940, inseriu o bairro nas discussões paleontológicas e trouxe grande notoriedade para a região, no âmbito nacional e internacional. Como resultado desse processo histórico, a comunidade atualmente tem sua economia baseada no turismo, que explora os recursos naturais, como as cachoeiras e o Museu Paleontológico, mantido pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM, criado no prédio da antiga estação férrea, porém hoje tem uma nova estrutura para exposição dos fósseis.

Antiga estação férrea e o museu de exposição dos fósseis de dinossauros



Fonte: Equipe do Projeto A Peirópolis que eu Vejo

O local, pela condição turística, se destaca pela culinária mineira e pela agropecuária. Peirópolis está a aproximadamente 20 km de Uberaba, o que possibilita seus moradores a trabalharem e estudarem, já que no bairro há somente escola de fundamental.

PEIRÓPOLIS/UBERABA/MG



Fonte: Imagem de Marcela Pena, publicada no Facebook do Projeto A Peirópolis que eu Vejo

O Projeto “A Peirópolis que eu vejo” é resultado de uma parceria entre os cursos de Ciências Biológicas e Serviço Social e teve como finalidade principal, dar voz aos moradores de Peirópolis, possibilitando a identificação da realidade vivenciada, por meio da fotografia e de depoimentos, considerando que, dialeticamente, a visão de cada um é construída historicamente e coletivamente, impactando na realidade e no movimento coletivo da comunidade.

- O projeto foi realizado de forma interdisciplinar entre os cursos de Ciências Biológicas, Letras e Serviço Social e, contou com um aluno bolsista, contemplando com êxito em 2 anos os seguintes objetivos;
- Criou momentos de interlocução entre os moradores de Peirópolis para identificação da visão que eles possuem de si e de seu entorno;
- Possibilitou a expressão da visão coletiva sobre o espaço vivido em Peirópolis;
- Possibilitou a identificação e analisar da flora, fauna e/ou ambientes naturais locais, registrados por meio de fotografias, bem como uso, pela comunidade, destes recursos;
- Identificou e analisou as expressões da questão social que interferiam e ainda interferem na vida cotidiana dos moradores de Peirópolis.

O Projeto de Extensão A PEIRÓPOLIS QUE EU VEJO, teve por finalidade identificar e analisar a visão do morador de Peirópolis sobre si e sobre o entorno, por meio, de fotografias (principalmente).

Entende-se que a vivência e a visão de cada pessoa interferem na decisão por registrar e eternizar um determinado momento e local. As manifestações materializadas em fotos e depoimentos, por exemplo, ao serem socializadas, agregam a visão de outras pessoas, bem como também refletem a sua vivência.

Portanto, esse movimento dialético criado pelo simples ato de fotografar, cria momentos de reflexão sobre si e sobre a realidade, de aprendizado mútuo e de socialização entre as pessoas, podendo construir um coletivo de visões e identificação de possível transformação local.

Para viabilização do trabalho, a fotografia, a partir da educação popular, foi um instrumento muito importante, o qual possibilitou todo o envolvimento da comunidade, principalmente das crianças no registro do que a comunidade gostava e aprovava e do que não gostava no bairro, destacando elementos de reflexão acerca da questão ambiental, social, do turismo, e da própria Universidade Federal do Triângulo Mineiro – UFTM (estrutura criada para tratamento dos fósseis e museu dentro de um bairro pequeno) que chegou e se apresentou à comunidade local, sendo percebida como uma estranha. Assim, Souza e Lopes (2002, p. 62) levantam várias perguntas acerca das lentas fotográficas:

O que é olhar o mundo através das lentes? Que mudanças são desencadeadas no olhar através da mediação proporcionada pelos instrumentos técnicos? O que somos capazes de ver e o que nos escapa ao olhar? Conhecer o mundo através das lentes é criar um outro mundo possível? Quais as conseqüências dos usos destes aparatos nos modos de ser, agir e conhecer? De que modo podemos tirar partido do uso da tecnologia para construirmos um conhecimento crítico do cotidiano?

Souza e Lopes (2002) completam falando que a tecnologia da imagem se transformou numa prótese do olhar, sendo quase impossível falar de nossa existência no mundo, sem os recursos tecnológicos, o que para as autoras, estes terminam por modificar a própria natureza humana.

Podemos considerar que depois da invenção do ato de fotografar a experiência humana nunca mais foi a mesma, pois conquistamos, a partir dessa prótese da visão, um olhar sobre a materialidade do mundo físico e social que antes não era possível, criando em nós uma nova consciência cultural e subjetiva do mundo (SOUZA; LOPES, 2002, p. 62).

Para que a comunidade se interessasse e conhecesse a equipe⁸³ do projeto, foram realizadas várias visitas às pessoas mais conhecidas e influentes do bairro, trazendo um conjunto de histórias, cotidianos, lutas já traçadas anteriormente, mas que ainda demonstravam vários obstáculos, como por exemplo o descontentamento pela exploração ambiental feita pelos turistas e alguns moradores do entorno e, que ninguém expressava publicamente; a falta de entendimento entre os próprios moradores; conflitos e falta de envolvimento de muitos por não se sentirem à vontade para defender e proteger o bairro.

As visitas aos moradores continuaram, de maneira a manter o vínculo e a confiança dos mesmos. Durante as visitas, pode-se perceber que os moradores gostavam do lugar, criavam seus filhos e reproduziam uma vivência familiar. Alguns mantinham o comércio turístico como fonte de renda. A preocupação com a visibilidade de Petrópolis, possibilitou o planejamento de ações que traziam formas de subsistência à população, a criação de pertencimento e geração de valores.

A escola local foi fundamental na coleta de informações e mobilização das crianças para o registro fotográfico. Este registro foi apresentado à comunidade, em um momento denominado de assembleia. Este foi um espaço criado para que as fotos fossem expostas e, a partir da leitura dela, a comunidade pudesse analisar e tomar conhecimento da sua própria consciência. Foram momentos importantes para ressignificar o espaço construído e “invadido”

pelos turistas que visitavam o bairro a fim de explorarem as cachoeiras, bares e conhecerem os fósseis. A comunidade ao mesmo tempo que ganhava/lucrava com o turismo local, também se sentia invadida por este e pela UFTM, que chegou em um contexto próprio, instalou-se e ali ficou, causando, mais que um estranhamento, uma repulsa àquilo que dava forma grandiosa a um bairro tão pequeno e com tão poucas pessoas.

O sentimento de pertencimento ao local fora abalado e tudo isso apareceu nas fotografias. O encontro/assembleia, em que as fotos e pensamentos foram expostos, fora legítimo dando uma nova vida e um significado diferente ao que as pessoas vivenciavam no local.

Além das assembleias que possibilitaram ações coletivas, inclusive referentes ao poder público, foi realizada uma exposição fotográfica na Casa do Turista, e coleta de depoimentos dos turistas de todas as partes do mundo, que por ali passam. A coleta era feita por um pôster em que os visitantes escreviam suas percepções e sugestões e afixaram em um varal.

Ler os depoimentos dos visitantes foi impactante, o que provocou mais uma ideia de projeto de extensão sobre A Peirópolis que eu vejo.

A equipe criou uma página no facebook com a finalidade de socializar as imagens feitas de Peirópolis, seus turistas e sua gente. Compartilhar momentos significava informar ao mundo o que você valorizou do local. Foi um canal também de comunicação interpessoal e, por consequência, também profissional. A equipe se faz presente nas fotos, incentivando e alimentando este relacionamento.

Ainda com a finalidade de socialização da visão de Peirópolis pelas fotos, a equipe ofereceu um curso de fotografia, dividido em quatro momentos, no antiteatro da UFTM. A proposta buscou atender tanto os moradores, quanto os turistas.

A fotografia é, em síntese, uma linguagem universal, sem tradução específica, constituída por uma leitura livre, sem normas e formalismos. Ela é intrinsecamente uma cópia virtual, constituída de lapsos de tempos fragmentados em uma realidade ocasional ou dirigida, obtida pelo fotógrafoautor.

Poderíamos dizer que é uma verdade com autoria, onde o autor tenta transmitir seu conceito sobre aquele momento, do instante captado, mas que depende do espectador, quanto aos seus limiares de percepção e concepção crítica visual. A fotografia aciona tudo isso. Ela nos reporta a algo que queremos ver ou não, tudo é relativo às intenções do autor e às concepções do espectador. A importância maior reside no fato deste espectador poder “ler” detalhes ou pequenos momentos fracionados fotograficamente, a sua vontade, em condições de livre interpretação, no tempo e espaço que desejar (MONTEIRO, 2004, p. 366).

Como forma de difusão do conhecimento produzido, a equipe elaborou um Banner, com objetivos dos projetos e os principais acontecimentos, e este foi exposto, tanto na UFTM, como no Bairro, juntamente com outras fotos. As fotos deram origem a cartões postais, que ficaram disponíveis na Casa do Turista. Como o cartão abaixo, muitos outros foram produzidos com fotos das pessoas que visitavam Peirópolis e dos seus próprios moradores:

CARTÃO POSTAL – PEIRÓPOLIS/UBERABA/MG



Fonte: produção da equipe do projeto A Peirópolis que eu Vejo – Imagem de Renata Gomes

Conforme Souza e Lopes (2002, p. 62)

[...] com a fotografia iniciamos um longo caminho na construção de novos modos de escrita do mundo. Do mesmo modo que a escrita ortográfica revelou uma maneira mais sistemática e conceitual de tomarmos consciência da nossa cultura, a “foto-grafia” se constitui uma escrita atual do homem, mediada por tecnologia criadora de uma narrativa figurada. Além disso, podemos afirmar que as imagens constituem hoje as narrativas do mundo contemporâneo, trazendo novos elementos para buscarmos uma compreensão mais abrangente do próprio conceito de narrativa.

O projeto possibilitou conhecer um pouco dos anseios e necessidades da comunidade e culminou nas imagens e depoimentos fornecidos pelos próprios moradores do bairro, durante os dois anos de vigência do Projeto.

Por meio deste projeto temas como meio ambiente, questão social, comunidade, vizinhança, pertencimento, cultura, relações pessoais e de trabalho, comércio local, puderam ser vistos, identificados e analisados. Assim, legitimou-se A Peirópolis que eu Vejo.

4. Considerações finais

A finalidade do Projeto foi criar uma seara de valorização das pessoas do Distrito de Peirópolis, cercada por turistas vindos do mundo todo, a partir do ato de fotografar, o que possibilitou a visibilidade de suas vozes no sentido de que Peirópolis é mais que dinossauros. A experiência de captar e ser captado pela lente fotográfica, expandiu a consciência dos participantes, que também se viram compondo o todo coletivo político, econômico, cultural e social do espaço em que pertenciam.

A fotografia, dentro da educação popular, auxiliou no campo pedagógico, construtivo e transformador, a qual, na sua simplicidade adentrou um mundo desconhecido, um mundo profundo e, dali captou a luz, trazendo para o mundo uma subjetividade materializada.

REFERÊNCIAS

LIMA, Flavia de Souza; MENDES, Rita de Cássia Lopes de Oliveira. Projeto de Extensão Universitária **A Peirópolis que eu Vejo**. Uberaba, MG: UFTM (registro proext)

MONTEIRO, Mário Bittencourt. Projeto BIOS: a fotografia como elemento de percepção, visão e interferência nas questões ambientais. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 10, n. 02, p. 359-372, jul./dez. 2004.

NOGUEIRA, Adriano; FREIRE, Paulo. **Teoria e pratica da educação popular**. Petrópolis: Vozes, 1993. 68 p.

PINA, Helena Figueiredo. A luz do desejo: a fotografia publicitária face à fotografia artística e à fotografia jornalística. **Comunicação Pública**, [S.L.], v. 4, n. 48/7, p. 133-167, 31 dez. 2009. OpenEdition. <http://dx.doi.org/10.4000/cp.7712>.

SOUZA, Solange Jobim e; LOPES, Ana Elisabete. Fotografar e narrar: a produção do conhecimento no contexto da escola. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 61-80, jul. 2002.

POLÍTICAS, GESTÃO E
FORMAÇÃO NA EDUCAÇÃO

O DISCURSO DOS SUJEITOS- PROFESSORES SOBRE A FORMAÇÃO CONTINUADA NA REDE PÚBLICA DE ENSINO

*Jacqueline Meireles Ronconi⁸⁴
Soraya Maria Romano Pacífico⁸⁵*

Introdução

Este estudo foi realizado a partir do dispositivo analítico-metodológico da Análise do Discurso de Matriz Francesa, segundo Michel Pêcheux (1990). Esse dispositivo busca compreender como um texto funciona, como ele produz sentidos, sendo concebido enquanto objeto linguístico-histórico (ORLANDI, 2012). É pensando nos discursos, dos sujeitos-professores entrevistados, que nos propomos a levantar algumas questões que tem como pano de fundo o contexto sócio-histórico e o uso do digital nas escolas públicas do interior do Estado de São Paulo. Por isso interrogamos: Que tipo de formação docente está sendo oferecida aos professores das escolas públicas para que haja um trabalho pedagógico de qualidade a partir do digital? Como o letramento digital está sendo consagrado nas escolas? Quais ações a BNCC propõe para incluir alunos e professores no contexto de ensino-aprendizagem a partir do digital?

O objetivo deste trabalho é analisar os discursos produzidos pelos sujeitos-professores sobre a formação continuada na área de tecnologia que lhes foram oferecidas na rede pública de ensino durante o período da Pandemia da covid-19. A metodologia utilizada envolveu uma pesquisa de campo com entrevistas semi-estruturadas com professores do Ensino fundamental e Médio de escolas Estaduais e Municipais da cidade de Sertãozinho-SP.

Verificamos que esses sujeitos-professores tiveram dificuldades no manejo e acesso ao mundo digital nesse período da Pandemia da covid-19 e que pouco foi oferecido a esses profissionais do ensino em relação a cursos de formação continuada. Acreditamos que esse desafio, da falta de (re)cursos, afetou de maneira significativa o professor da escola pública que, muitas vezes, sentiu-se desamparado, com falta de Letramento Digital e cursos de formação continuada específicos que poderiam contribuir no desenvolvimento do trabalho pedagógico

84 USP – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto. Prof. Mestra. jaronconi@hotmail.com

85 USP – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto. Prof. Dra. smrpacifico@ffclrp.usp.br

na escola. Portanto, acreditamos que é preciso ter investimento em políticas públicas para que os professores tenham acesso a cursos de formação de qualidade.

Desenvolvimento

Durante as entrevistas com professores houve a recorrência de queixas sobre como foi difícil aprender a utilizar diferentes tecnologias para construção do trabalho pedagógico durante a Pandemia da covid-19 e isso funcionou como um “gatilho discursivo” que fez com que algumas questões referentes a esse processo disparassem: Já que a BNCC está em vigor desde 2018 quais foram as possibilidades de cursos de formação continuada oferecidos aos professores? Que tipo de cursos de formação continuada foram ofertados aos professores durante a pandemia? Quais são os sentidos que circulam nesses cursos que podem contribuir para formação do professor?

Vale salientar que verificamos com maior intensidade essa falta de acesso ao mundo digital, principalmente, no contexto da Pandemia da covid-19, que na conjuntura de uma crise mundial de saúde, acabou afetando todos os setores da sociedade, principalmente, o da educação, já que o ensino formal presencial acabou se tornando remoto, a distância, sendo realizado por meio de tecnologias. Foi nesse momento, de afastamento social, que a desigualdade de acesso ao mundo digital escolar apareceu de maneira abrupta para grande parcela da população de alunos do ensino básico brasileiro, atingindo, também, o ensino superior, conforme dados e notícias apresentadas diariamente pelas mídias.

Esse desafio da falta de acesso não parte somente do aluno, mas também do professor que, muitas vezes, sente-se desamparado, com falta de letramento digital, e, também, de (re)cursos de formação específicos que podem vir a ajudar no desenvolvimento de habilidades para o trabalho pedagógico com a cultura digital na escola. É necessário elucidar que:

A BNCC integra a política nacional da Educação Básica e vai contribuir para o alinhamento de outras políticas e ações, em âmbito federal, estadual e municipal, referentes à formação de professores, à avaliação, à elaboração de conteúdos educacionais e aos critérios para a oferta de infraestrutura adequada para o pleno desenvolvimento da educação (BRASIL, 2018, p. 04).

Portanto, é importante buscar entender as formações discursivas e ideológicas que permeiam esse campo de atuação da educação, tendo em vista que a BNCC busca por meio das tecnologias a qualidade de ensino e infraestrutura adequada para a formação da comunidade escolar. Analisando criticamente o processo de construção da BNCC percebemos que ao declarar-se com valor normativo, ou seja,

Representa aquilo que Foucault chama de aperfeiçoamento autoritário, sistema que tende a reproduzir os parâmetros da sociedade disciplinar, no qual o que importa não é compreender a injunção, mas perceber o sinal, reagir logo a ele, de acordo com um código mais ou menos artificial, estabelecido previamente (FOUCAULT, 1987, p. 140 apud SOUZA; GIORGI; ALMEIDA, 2018, p. 108).

Dessa forma, é relevante buscar entender o porquê de a BNCC, dentro das dez competências gerais, eleger uma, a de número 5, que diz respeito à cultura digital. A nosso ver, o conceito de “competência” aproxima a escola de uma lógica de formação para o trabalho nos moldes neoliberais, “valorizando aspectos como a formação de profissionais flexíveis e colocando o foco mais em resultados mensuráveis do que em processos subjetivos e singulares de aprendizagem” (SOUZA; GIORGI; ALMEIDA, 2018, p. 108).

Nesse sentido, cabe ao analista do discurso interpretar a contradição existente entre o discurso da BNCC, trazendo essa competência de número 5, que autoriza professores e alunos a trabalhar com a cultura digital, sem que a escola pública brasileira proporcione aos sujeitos-escolares, professores e alunos, o acesso a essa “competência”. Nesse sentido, é necessário entender a linguagem presente na escola e quais são os desdobramentos discursivos que a levam a significar diante do mundo digital. A respeito da linguagem, ela é compreendida como ação, transformação, como um trabalho simbólico em “que tomar a palavra é um ato social com todas as suas implicações, conflitos, reconhecimentos, relações de poder, constituição de identidade etc” (ORLANDI, 1987, p. 17).

A seguir, analisaremos dois recortes, o de número 1 e 2 da entrevista com o sujeito-professor R. G. que leciona a disciplina de Tecnologia e Inovação no Ensino Médio e do sujeito-professor M., que leciona Língua Portuguesa e Projeto de Vida no Ensino Fundamental II. A pergunta direcionada a eles foi: “O governo está oferecendo curso de formação continuada aos professores? Quais você se lembra? Como funcionou? Como foi sua experiência nesses cursos? Você teve dificuldade? Você gostou?”

Recorte de número 1

Sobre os cursos oferecidos aos professores pelo governo são todos feitos através da escola de formação de professores EFAPE, então no meu caso eu fiz os cursos do Inova que você tem que fazer para dar aula dessa disciplina... então você tem que fazer pra você ser professor de Tecnologia... você tem que fazer determinados cursos... só que ainda assim eu acho que são cursos rasos... precisaria de um aprofundamento ou de uma outra identidade, uma nova metodologia... Os cursos da EFAPE são complicados, porque não tem tutoria, é uma coisa totalmente robotizada fez aquele conteúdo, faz a prova aí se você fez 75% de acertos tá ok! daí você mesmo vai lá e imprime seu certificado e tá tudo certo... Mas e daí? O que aprendeu de fato? E a prática atrelada?

Recorte de número 2

Não achei proveitoso e... o curso durou dois ou três meses, online sem tutoria, um curso automático, sem nada... não tem esclarecimento, não tem pra quem perguntar, não tem pra quem tirar dúvidas... e outra coisa e isso me levou a não fazer mais cursos, fiquei desestimulada... por que vou fazer uma coisa que eu não consigo fazer? eu não entendo, me sinto desmotivada... outra coisa, tem pessoas que liga lá o curso e deixa rolar, vai lavar louça, fazer outra coisa, gente não é isso... curso é curso... as pessoas criam grupos de WhatsApp para postar as respostas dos cursos, ou seja, ninguém aprende nada, um copia do outro, ninguém faz nada... gente nós não somos criança né?... você está aprendendo o quê? NADA.

Sujeito-professor M., 2021.

É necessário elucidar, novamente, que durante as entrevistas existiu uma queixa recorrente sobre os cursos de formação continuada ofertados pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. A partir do discurso de ambos os sujeitos-professores dos recortes citados acima, observamos que os cursos de formação continuada veiculados pela EFAPE (Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação do Estado de São Paulo) não são eficazes no que diz respeito à maneira que são construídos, organizados e ofertados aos professores da rede estadual de ensino.

Interpretamos esses indícios pelas formulações são “*cursos rasos*” e que “*precisaria de um aprofundamento ou de uma outra identidade*”. Nesse sentido, os sujeitos-professores discursivizaram se posicionando criticamente diante dos tipos de cursos que são oferecidos pelo Governo do Estado de São Paulo, ou seja, esses professores fazem os cursos, participam, mas não aceitam tudo que lhes é imposto. Dessa maneira, compreendemos que é preciso pensar cursos de formação de professores que realmente envolvam o contato com as tecnologias, de um modo que seja mais planejado e focado para o ensino em sala de aula, pois elaborar um curso de formação continuada significa pensar na prática, no fazer pedagógico, no letramento digital e, principalmente, nos alunos que muitas vezes só vão ter acesso a um determinado tipo de conhecimento por meio da escola.

O sujeito-professor R.G., ao afirmar que é necessário “*uma nova metodologia*”, discursiviza sobre o modo como esses cursos são oferecidos ao professores, ou seja, são cursos feitos totalmente à distância, *online*, sem tutoria (atendimento e correção das atividades por um tutor ou professor). Da mesma maneira que o sujeito-professor M. discursiviza “*curso automático, sem nada... não tem esclarecimento, não tem pra quem perguntar, não tem pra quem tirar dúvidas...*” por isso pensamos que ensinar sobre a cultura digital envolve entender que a linguagem na rede eletrônica é outra, que na rede eletrônica “há uma possibilidade de produzir efeitos que nos movem como sujeitos o tempo todo” (ROMÃO, 2005). Por isso, questionamos: como o

sujeito-professor vai ensinar ao aluno o modo como acontece o processo de produção de sentidos no mundo digital se os cursos de formação continuada são robotizados, da ordem da repetição, em outras palavras, é algo mecanizado, por exemplo, leio aqui e marco um X na resposta ali, depois verifico se as respostas estão corretas e imprimo meu certificado? Podemos dizer que, segundo os sujeitos-professores, não há lugar para o debate, existe uma lacuna no que diz respeito ao diálogo e é nesse ponto que o professor precisa ser colocado para então poder construir conhecimento junto com os alunos.

Compreendemos que nesses cursos de formação o professor precisa pensar a rede eletrônica em seu funcionamento discursivo, em sua linguagem como espaço tenso, móvel. Segundo Dias (2005, p. 08): “a língua em sua materialidade digital é outra, e o discurso sobre a língua nasce, na Internet, sobretudo, como uma reação a um modo de escrita que surge com a expansão da comunicação nas comunidades virtuais e redes sociais”. É a partir da formação continuada que os professores poderão construir sentidos sobre e no mundo digital, entender a linguagem na rede eletrônica e entender um pouco mais sobre os possíveis discursos que circulam na internet.

O sujeito-professor M. discursiviza “*outra coisa, tem pessoas que liga lá o curso e deixa rolar, vai lavar louça, fazer outra coisa, gente não é isso... curso é curso.... as pessoas criam grupos de WhatsApp para postar as respostas dos cursos, ou seja, ninguém aprende nada, um copia do outro, ninguém faz nada... gente nós não somos criança né?... você está aprendendo o que? NADA*”. Ao analisar esse trecho do recorte citado percebemos que há um tipo de denúncia sobre como os professores se comportam ao realizar os cursos de formação, ou seja, muitos não assistem aos vídeos propostos, não leem os textos dispostos apenas “*liga lá o curso e deixa rolar, vai lavar louça, fazer outra coisa*”. O sujeito-professor M posiciona-se contrário a essa postura quando critica esse tipo de comportamento dos colegas de trabalho, como se ele estivesse fora desse grupo; quando ele diz “*as pessoas criam grupos de WhatsApp para postar as respostas dos cursos, ou seja, ninguém aprende nada, um copia do outro, ninguém faz nada...*” Porém, ao discursivizar “*gente nós não somos criança né?...*”, o uso do pronome pessoal “nós” indicia que ele se inclui nesse grupo dos professores que pegam as respostas prontas, dos professores que copiam do outro e que conseqüentemente não aprendem nada. Além disso, quando esse sujeito-professor M. discursiviza “*gente nós não somos criança né?...*”, ele filia-se a formações ideológicas de que as crianças não têm responsabilidade, não sabem o que fazem, são negligentes com seus estudos, enfim, nesse percurso ele é capturado pela ideologia dominante que o faz acreditar que essas são “*atitudes de criança*” ao não se comportar da maneira que a sociedade espera que um professor se comporte.

Sobre o que se aprende nesses cursos de formação continuada o sujeito-professor R. G. e o sujeito-professor M. se posicionam criticamente dizendo que esses cursos “são *complicados*”, pois é tudo feito de maneira “robotizada” e no final eles questionam “*O que aprendeu de fato?*”, e nós, analistas do discurso, vamos além e questionamos: ao fazer esses cursos que tipo de conhecimento sobre o mundo digital se constrói? Como o professor que está desmotivado estará preparado para ensinar um aluno se os conhecimentos construídos nesses cursos foram feitos de forma superficial? Pfeiffer e Grigoletto (2018) explicam que é nesse ponto que se reduz o lugar do professor, pois esse sujeito:

Frente às impossibilidades dos sistemas de ensino, frente às relevâncias locais, frente ao setor produtivo, frente às demandas do século XXI, precisa se adaptar continuamente para capacitar este aluno, este jovem pobre e não qualquer um, para atender com qualidade ao mundo do trabalho (PFEIFFER; GRIGOLETTO, 2018, p. 23).

Em vista disso, é importante o professor ter essa formação, que continuamente vai se formando e transformando seu universo acerca do mundo digital. Se os professores não têm formação para ser considerados “grandes intelectuais” no assunto, com uma formação continuada coerente poderão ser mediadores e intérpretes ativos das culturas digitais, dos valores e do saber em transformação. Cria-se a possibilidade de construir experiências conjuntas e equivalentes com os alunos. Segundo Perrenoud:

As sociedades se transformam, fazem-se e desfazem-se. As tecnologias mudam o trabalho, a comunicação, a vida cotidiana e mesmo o pensamento. As desigualdades se deslocam, agravam-se e recriam-se em novos territórios. Os atores estão ligados a múltiplos campos sociais, a modernidade não permite a ninguém se proteger das contradições do mundo (PERRENOUD, 1999, p. 5).

Nessa mesma linha de formação continuada para professores, Pimenta (2002) explica que é preciso ter nas escolas públicas uma política de formação e exercício docente que valoriza os professores e as escolas como capazes de pensar, principalmente, sobre o mundo digital, em outras palavras é necessário saber “articular os saberes científicos, pedagógicos e da experiência na construção e na proposição das transformações necessárias às práticas escolares e às formas de organização dos espaços de ensinar e de aprender, compromissados com um ensino com resultados de qualidade social para todas as crianças e os jovens” (PIMENTA, 2002, p. 68). A autora discute que:

Os professores e as escolas não deverão ser considerados, portanto, como meros executores e cumpridores de decisões técnicas e burocráticas gestadas de fora. Para isso, o investimento na sua formação inicial e no desenvolvimento profissional e o investimento nas escolas, a fim de que se constituam em ambientes capazes de ensinar com qualidade que se requer, é grande (PIMENTA, 2002, p. 65).

Portanto, são necessárias condições de trabalho para que a escola reflita e pesquise sobre a cultura digital e se constitua num espaço de análise crítica permanente de suas práticas, até mesmo para a efetivação de novas propostas como está sendo a implementação da cultura digital na escola.

A seguir analisaremos o recorte de número 3 em que o sujeito-professor J. R., que leciona no Ensino Fundamental II, na Prefeitura de Sertãozinho, relata sobre como são os cursos de formação continuada oferecidos aos professores no município:

Recorte de número 3

Ah infelizmente essa formação dos professores não é dada aqui na prefeitura de Sertãozinho, por exemplo, não foi dada durante a pandemia a formação que era necessária, mas aprendemos a fazer as aulas remotas do dia para a noite de forma quase que cooperativa com os colegas de forma bem solidária... então não houve de fato uma contribuição da prefeitura... tanto que a gente regressa hoje em 2021 para a sala de aula da mesma maneira que deixamos no início de 2020, não houve um avanço...

Sujeito-professor J. R., 2021.

Nesse recorte, o sujeito-professor discursiviza que há a ausência de uma formação continuada para os professores do município, para nós analistas do discurso essa ausência de formação representa uma lacuna que afeta diretamente o fazer pedagógico, principalmente no que diz respeito à implementação das tecnologias digitais na escola de que a BNCC prioriza.

Essa ausência de formação nos faz lembrar do poema do autor João Cabral de Melo Neto, “Educação pela pedra”, que usa, por meio de uma linguagem metafórica, as características da pedra para descrever a dureza com que a educação pode ser construída na vida de um sujeito. Aqui, os sujeitos ocupam a posição de professores, afinal, o professor não é somente aquele que ensina, mas é aquele que aprende em sua prática (LIBÂNEO, 2010). Faremos um paralelo relacionando a ausência de formação continuada para os professores da rede municipal no campo do digital, juntamente com a formação superficial (“online”, “sem tutoria”, “robotizada” como discursivizaram os sujeitos-professores com seus discursos acima analisados) oferecida pelos cursos da EFAPE, com a educação pela pedra de João Cabral de Melo Neto. Assim, interpreta-se que a educação pela pedra é aquela aprendida por lições,

em compartimentos estanques, de fora para dentro, dura, fria, aquela que valoriza os conteúdos e, como diria Paulo Freire (2009), a educação bancária que vai depositando ao longo do tempo os conteúdos no educando, sem reflexão, questionamento, pensamento ou qualquer opinião. Como analistas do discurso questionamos: Pode o professor, ao longo dos anos, acabar ocupando a posição de quem recebe a educação bancária diante da ausência e/ou escassa formação para trabalhar no/com o mundo digital na escola?

Ao pensar a educação pela pedra torna-se importante refletir sobre a educação que se quer para os sujeitos-professores e alunos diante da cultura digital, conforme prega a BNCC. É preciso pensar na educação tecnológica, no letramento digital como meios para construir sentidos sobre o mundo digital na escola, para que isso seja utilizado para ampliar, repertoriar, pesquisar, ter acesso à ciência e ao conhecimento. Nesse sentido, é preciso valorizar uma educação que vá além da pedra, além dos “cursos rasos” de formação continuada, além da ausência, pensando em uma educação digital para construção do conhecimento do sujeito-professor, uma educação que crie sentidos e significados e que, acima de tudo, crie caminhos para aprender e ensinar a cultura digital na escola.

É preciso promover condições para o desenvolvimento da autonomia na interação com os meios, de forma a favorecer a formação crítica de cidadãos, não apenas de usuários, incluindo desenvolvimento de critérios de busca. Propiciar a fluência tecnológica significa utilizar de forma crítica as tecnologias da informação e comunicação, interagir com palavras, gráficos, imagens, sons; localizar, selecionar e avaliar criticamente a informação; conhecer e dominar as regras necessárias à prática social da comunicação com suporte nas mídias visando a uma aprendizagem significativa, autônoma e contínua (FANTIN, GIRARDELLO, 2009, p. 79).

Os cursos de formação continuada para professores devem buscar como objetivo ensinar e auxiliar o professor-educador a (re)pensar e atuar sobre a sua realidade e propor temas que subsidiem o contexto da cultura digital na escola, de forma colaborativa para o desenvolvimento do sujeito-aluno. Sendo assim, não podemos nos esquecer do papel fundamental das Universidades, na formação dos professores, ou seja, é preciso prepará-los com conhecimento e prática na diversidade, que é o que caracteriza e explicita a riqueza das relações humanas, e isso é, sem dúvida, dotá-los de saberes necessários na convivência com seu alunado, enfrentando com conhecimento situações inusitadas, principalmente, no que diz respeito à cultura digital na escola, cujos desafios, hoje, são comuns ao cotidiano escolar. Segundo Azanha (2004, p. 26):

A adequada formação do professor não pode ser imaginada como a simples e direta aplicação à situação de ensino de um saber teórico. O ponto de vista pedagógico não é uma soma de parcelas de saberes teóricos que, embora necessários, nunca serão suficientes para alicerçar a compreensão da situação escolar e a formação do discernimento do educador. Nesses termos, é claro que não há fórmulas prontas para orientar essa formação, mas o próprio conceito de vida escolar é básico para que se alcance esse discernimento.

Defendemos, pois, que é muito importante a formação continuada do professor com o mundo digital no sentido de planejar suas aulas, organizar o ensino, selecionar conteúdos, enfim, e os cursos de formação precisam focar suas forças para que o educador conclua os cursos e consiga se aperfeiçoar e realizar planejamentos efetivos para suas aulas. Assim como explicam Fantin e Girardello (2009, p. 78):

Podemos dizer que a distribuição de computadores nas escolas não será suficiente se não houver uma política de formação dos professores voltada ao enriquecimento cultural e artístico para que o uso dos equipamentos possa ganhar sentido social.

Portanto, pouco adianta equipar todas as escolas com recursos tecnológicos se as questões socioculturais e políticas do uso de tecnologia e do letramento digital não forem contempladas, essa questão é mais complexa e demandaria muitos questionamentos outros que não se esgotam nesse artigo.

Considerações finais

Compreendemos que os cursos da EFAPE não são eficazes no que diz respeito à maneira que são construídos, organizados e ofertados aos professores da rede estadual de ensino. Os professores se posicionam criticamente diante desses cursos, ou seja, fazem os cursos, participam, mas não aceitam tudo que lhes é imposto. Por isso questionamos: como o sujeito-professor vai ensinar ao aluno o modo como acontece o processo de produção de sentidos no mundo digital se os cursos de formação continuada são robotizados, da ordem da repetição?

Analisamos que nos cursos oferecidos na rede pública de ensino não há lugar para o debate, existe uma lacuna no que diz respeito ao diálogo e é nesse ponto que o professor precisa ser colocado para então poder construir conhecimento junto com os alunos. Portanto, acreditamos que é preciso ter investimento em políticas públicas para que os professores tenham acesso a cursos de formação de qualidade.

REFERÊNCIAS

AZANHA, José Mário Pires. **Uma reflexão sobre a formação do professor da escola básica**. *Educ. Pesqui.*, São Paulo, v. 30, n. 2, Agosto, 2004 . Disponível em: SciELO – Brasil – Uma reflexão sobre a formação do professor da escola básica Uma reflexão sobre a formação do professor da escola básica. Acesso em: janeiro de 2016.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNC_C_20dez_site.pdf. Acesso em: 22 de março de 2021.

DIAS, Cristiane Pereira. Arquivos digitais: da des-ordem narrativa à rede de sentidos. *In: GUIMARÃES, Eduardo; PAULA, Mirian Rose Brum de. (Org.). Sentido e memória*. Campinas: Editora Pontes, 2005.

FANTIN, Monica; GIRARDELLO, Gilka Elvira Ponzi. Diante do abismo digital: mídia-educação e mediações culturais. *Perspectiva*, v. 27, n. 1, p. 69-96, 2009. Disponível em: [Persp_27_1.indd \(usp.br\)](#). Acesso em: ago. 2022.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

LIBÂNEO, José C. Didática e prática histórico-social: uma introdução aos fundamentos do trabalho docente. *In: LIBÂNEO, José C. Democratização da escola pública*. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

ORLANDI, E. P. **A linguagem e seu funcionamento**: as formas do discurso. Campinas: Pontes, 1987.

ORLANDI, E. P. Texto e discurso. *Organon*, Porto Alegre, v. 9, n. 23, 2012. DOI: 10.22456/2238-8915.29365. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/organon/article/view/29365>. Acesso em: 12 jul. 2022.

PÊCHEUX, M. **Semântica e discurso**: uma crítica à afirmação do óbvio. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1990.

PERRENOUD, Philippe. **Práticas pedagógicas, profissão docente e formação**: perspectivas sociológicas. Lisboa: Dom Quixote Instituto de Inovação Educacional, 1993.

PFEIFFER, Claudia; GRIGOLETTO, Marisa. Reforma do Ensino Médio e BNCC–Divisões, Disputas e Interdições de Sentidos ¹. **Revista Investigações**, v. 31, n. 2, 2018. Disponível em: 237561-132007-1-PB.pdf. Acesso em: jul. 2022.

PIMENTA, Selma Garrido. (org.). **Saberes pedagógicos e atividade docente**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

ROMÃO, Lucília Maria Sousa. **Mais de perto, mil faces secretas sob a face neutra**: considerações sobre a heterogeneidade no discurso jornalístico. *Signótica*, v. 17, n. 2, p. 232-250, 2005. Disponível em: Dialnet-MaisDePertoMilFacesSecretasSobAFaceNeutra-6323176 (1).pdf . Acesso em: ago. 2022

FORMAR PARA TRABALHAR: o/a adolescente aprendiz e os desafios à garantia de direitos

Ailton de Souza Aragão⁸⁶

Romildo Aparecido Silva⁸⁷

Ana Julia Ferreira Souza Deus⁸⁸

Maria Eugênia Ribeiro Piza⁸⁹

Fernanda Zanforlin Lousa⁹⁰

Introdução

A adolescência, compreendida como uma das fases do desenvolvimento é um produto cultural que surge entre as fases da modernidade e contemporaneidade. Antes disso, a transição entre infância e vida adulta era frequentemente atribuída a um único evento, como a maturação física ou entrada no mercado de trabalho. Apenas no século XX que a adolescência teve um reconhecimento no Ocidente como fase separada no processo de desenvolvimento (PAPALIA; FELDMAN, 2013).

A importância de se debater sobre a adolescência se encontra não só no fato de essa fase constituir um dos momentos mais conturbados e dinâmicos dos ciclos de vida humano, mas também na necessidade pungente da tentativa de compreensão dos efeitos da pós-modernidade nessa população tão vulnerável e suscetível a mudanças (BAUMAN, 2001). O adolescente é um ser da ação e não da verbalização. Daí a relevância de se debruçar sobre temas que dizem respeito às ações e condutas de risco que se relacionam com a adolescência, tais como o trabalho, dentre tantos outros.

No caso brasileiro, iniciativas como o Programa Aprendiz Legal procuram minimizar a irregularidade do trabalho nessa fase da vida, proporcionando a mínima garantia dos direitos trabalhistas e também assegurando a permanência dos jovens no ambiente escolar. Ao todo no Brasil, 117.520 jovens

86 Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Doutor em Saúde Coletiva. E-mail. ailton.aragao@uftm.edu.br

87 Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Graduando em Psicologia. E-mail. d201920518@uftm.edu.br

88 Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Graduando em Terapia Ocupacional. E-mail. d202120199@gmail.com

89 Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Graduanda em Psicologia. E-mail. d202020085@uftm.edu.br

90 Universidade Federal do Triângulo Mineiro. Graduanda em Terapia Ocupacional. E-mail. d202120311@uftm.edu.br

estavam contratados pelo Programa (PROGRAMA APRENDIZ LEGAL, 2019). Temática que surge como campo da presente experiência desenvolvida no estado de Minas Gerais.

Ainda que iniciativas existam, muitos cursos técnicos e profissionalizantes não chegam para esse público, deixando-os vulneráveis em suas demandas em ciclo de vida sensível. Destarte que muitos jovens acabam recorrendo a trabalhos irregulares ou até mesmo ilegais. Assim, a problemática do presente estudo se dirige às formas de trabalho que não garantem a proteção integral, propugnada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

Assim, o projeto de extensão visou analisar os fatores de vulnerabilidade, sobretudo com a pandemia de Covid-19, que fragilizaram outros direitos, como à Saúde e a Educação.

A estimativa do Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE) para a população brasileira em 2021 foi de cerca de 213.317.639 milhões de habitantes. Destes, 66.590.712 estavam na idade entre zero e 18 anos. A idade legalmente estabelecida para o trabalho como aprendiz é dos 14 aos 24 anos. Se considerarmos apenas os adolescentes de 14 a 18 anos, o Brasil possuía, em 2021, cerca de 10% do total da população nessa faixa de idade (IBGE, 2021; Fundabrinq, 2022).

Segundo dados do IPEA, o potencial mínimo de contratação de aprendizes no Brasil em 2018 era de 963 mil vagas, entretanto, apenas 444 mil aprendizes foram admitidos até dezembro do ano passado. Isso significa que mais da metade das vagas esperadas para o público jovem não foram ocupadas, resultando em um prejuízo na transição escola-trabalho e na inserção socioprodutiva dos/as jovens brasileiros/as (IPEA, 2019).

Diante da magnitude populacional demonstrado associada à muitas formas de exploração do trabalho do adolescente, a experiência se justificou devido à observação que a violação de um direito – o trabalho protegido – comumente é seguida por outras violações. Dentre esses, o abandono escolar e insegurança alimentar. Direitos que, quando violados, agudizam a vulnerabilidade individual e social.

Desenvolvimento

Aspectos metodológicos

Em termos metodológicos, a experiência extensionista desenvolveu-se conforme os princípios da educação libertadora, exposto por Paulo Freire. A qual preconiza a construção de uma relação social entre os envolvidos que problematize os contextos e que paute: a construção de um novo *saber* sobre o cenário; e que permita propugnar um novo modo de *fazer*, este indissociável daquele (GADOTTI, s.d.)

Como assevera Michel Thiollent (2002):

[...] a extensão [...] é uma construção ou (re)construção de conhecimento, envolvendo, além dos universitários, atores e públicos com culturas, interesses, níveis de educação diferenciados. A construção extensionista não está limitada aos pares, abrange uma grande diversidade de públicos externos com os quais é preciso estabelecer uma interlocução para identificar problemas, informar, capacitar e propor soluções (p. 2).

Essas premissas nortearam as ações de extensão com adolescentes aprendizes da uma Fundação de Ensino Técnico Intensivo “Dr. Renê Barsam”, doravante nominada FETI, situada na cidade de Uberaba, MG.

Os 12 universitários dos cursos de Psicologia e de Terapia Ocupacional foram subdivididos em equipes; juntamente com os adolescentes da Fundação, compondo os Coletivos. Os temas a serem trabalhados emergiram de um primeiro encontro; temas que deram a tônica das rodas de conversa temáticas, realizadas quinzenalmente. Ao participarem de reuniões semanais com o coordenador do Programa de Extensão “(Para além do mercado de trabalho): projetos de vida e promoção da saúde com adolescentes aprendizes” os universitários relataram os desafios e as vicissitudes surgidas nas rodas de conversa.

Resultados

Participaram dessa edição do Programa 70 adolescentes, de ambos os sexos, de etnias negra e branca; oriundos de escolas públicas da rede municipal e estadual; e residentes, em sua maioria, em áreas de maior vulnerabilidade social.

Dentre os desafios expostos aos jovens, a pandemia de Covid-19 impactou na saúde mental dos adolescentes. De um lado, o temor da perda do emprego, da rescisão contratual e da redução salarial ameaçariam o retorno ao trabalho informal, legalmente desprotegido. Situações que diferenciavam os meninos das meninas. Para aqueles, as situações os aproximariam do crime organizado, do tráfico de drogas ou dos pequenos furtos; para as meninas, a prostituição, a gravidez ou o trabalho doméstico as ameaçava diante da potencial perda do trabalho protegido.

No campo da frequência escolar, a pandemia influi na capacidade reduzida de acompanhar as aulas em formato remoto. Pois nem todos possuíam internet de alta velocidade nas residências; ou ainda computadores ou *tablets*; tampouco a privacidade para participarem das transmissões síncronas; e ainda, as informações sobre como acompanharem as atividades assíncronas.

Discussão

Para os/as adolescentes, a pandemia expôs os elementos constitutivos da desigualdade social em que estavam imersos por gerações, favorecendo uma clareza maior das situações vigentes. Assim, a baixa escolaridade combinada com a baixa renda das famílias foram aprofundadas pela pandemia de Covid-19. E ainda trouxe à tona as denominadas crises de ansiedade.

Isso posto, os Determinantes Sociais de Saúde marcam uma demonstração teórica de que elementos individuais, como gênero e raça são fortemente impactados por elementos que compõem as relações de trabalho, por exemplo. Conforme expôs a Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde, os DSS: “[...] são os fatores sociais, econômicos, culturais, étnicos/raciais, psicológicos e comportamentais que influenciam a ocorrência de problemas de saúde e fatores de risco na população” (BUSS; PELLEGRINI FILHO, 2007, p. 78). Em suma: são as condições sociais de vida e trabalho dos indivíduos.

Logo, a saúde mental dos adolescentes aprendizes fora demasiado influenciada pela possibilidade concreta de agravamento da vulnerabilidade de outrora. Ou seja, o retardo e a inconsistência das políticas federais de amparo às famílias em vulnerabilidade, já beneficiadas pelo Programa Bolsa Família, agravaram as iniquidades em saúde. Assim, Determinantes como acesso aos Serviços de Saúde e à Educação, que poderiam influir de modo propositivo na saúde dos adolescentes e suas famílias foram, antagonicamente, agravados.

Como analisam Buss e Pelegrini Filho (2007), as:

“[...] diferenças de mortalidade constatadas entre classes sociais ou grupos ocupacionais não podem ser explicadas pelos mesmos fatores aos quais se atribuem as diferenças entre indivíduos, pois se controlamos esses fatores [...] as diferenças entre estes estratos sociais permanecem quase inalteradas” (BUSS; PELLEGRINI FILHO, 2007, p. 81).

Considerando que *Adolescer* é revestido de um processo e uma construção social, as desigualdades sociais no Brasil precarizam esse mesmo processo, em sua iniquidade. Ou seja, a doutrina da proteção integral, disposta pelo ECA, encontra seu antagonismo na história das políticas de des-proteção de corte neoliberal. Às quais, por sua vez, têm limitado cada vez mais o alcance do Estado na proteção dos grupos mais fragilizados pelo processo de acumulação capitalista e rentista.

E uma das políticas que têm sofrido são as que garantiriam a proteção legal no exercício das atividades profissionais no mundo do trabalho, como o Aprendiz Legal, que afetam também os aprendizes da FETI. Exemplo fora

a Medida Provisória n.º 1.116/2022 e o Decreto 11.061/22, editados no dia 4 de maio de 2022.

A MP expõe que, dentre outros aspectos: as atividades proibidas para menores de 21 anos podem ser estendidas até a contratação, aos 29 anos; uma prorrogação nos contratos de aprendizagem por até 4 anos, com um “[...] aditivo contratual e anotação na carteira de trabalho [...]”; com a efetivação dos aprendizes, estes seguirão como tais por 12 meses, para que as empresas cumpram a cota; e ainda, [...] empresas com mais de um estabelecimento no mesmo Estado possa cumprir todas as cotas de aprendizagem em uma única loja [...] (COLOMARTE, 2022).

Segundo Colomarte, do Centro de Integração Empresa-Escola:

“Existe uma forte pressão por parte do governo para que o assunto seja colocado em votação, tanto no Senado como na Câmara, de forma intempestiva, na próxima terça-feira (30), mantendo todos os itens que retiram dos aprendizes os seus direitos. A aprovação desta pauta será um retrocesso e uma grande perda para os jovens que buscam uma oportunidade de ingresso no mercado de trabalho”.

A pandemia de covid-19 associada às alterações sugeridas na política do Aprendiz no Brasil evidenciou as forças antagônicas: de um lado o grande capital em sua ânsia de redução de contratações legalizadas que, para tanto, contam com um grupo de legisladores para cumprir essa finalidade; e de outro, a sociedade civil organizada e as instituições formativas que propugnam a inserção no mercado de trabalho de modo protegido, fazendo valer o disposto no ECA (1990).

Em síntese, de um lado assistimos à manutenção da máxima “o trabalho dignifica o homem”, a qual seus representantes consideram o trabalho como atividade moralizadora, destinada, sobretudo, aos “menores”, oriundos das classes pobres das cidades. E de outro, organizações sociais que buscam por instituir um sistema de proteção integral que, inspirado em normativas e tratados internacionais, os quais o Brasil é signatário, seguem na consolidação dos Direitos Fundamentais de crianças e adolescentes por meio de políticas públicas de proteção, as quais podem contar com atividades de extensão para ampliar o alcance de suas iniciativas.

Conclusões

As ações de extensão demonstraram que a participação ativa dos envolvidos potencializam um diagnóstico profundo dos fatores de vulnerabilização dos aprendizes. E ainda, como esse processo promove uma compreensão

dialética relativamente ao jogo de forças que estão envolvidos, ora na negação ora na afirmação dos direitos constitucionais não só dos aprendizes, mas dos jovens universitários.

A Fundação protege os/as adolescentes de abusos pelo empregador, ao permanecer com atividades de fiscalização *in loco* aliada a processos de avaliação pelos adolescentes. Ou seja, “Para além do mercado de trabalho”, há que construir oportunidades de identificar os processos sociais e epidêmicos que podem precarizar as relações de trabalho, que agravam as iniquidades em saúde e em educação.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente, Câmara dos Deputados, **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. DOU de 16/07/1990 – ECA. Brasília, DF.

BUSS, Paulo M.; PELLEGRINI FILHO, Alberto. A saúde e seus determinantes. *PHYSIS: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 77-93, 2007. COLOMARTE, 2022

COLOMARTE, Kleber de C. **Alteração de regras na contratação de aprendizes coloca em risco quase meio milhão de vagas**. Disponível em: [https://www.cieemg.org.br/noticia/mp1116-altera-regras-no-programa-de-aprendizagem#:~:text=A%20Medida%20Provis%C3%B3ria%20\(MP\)%201.116,aprendizes%20em%20todo%20o%20Brasil](https://www.cieemg.org.br/noticia/mp1116-altera-regras-no-programa-de-aprendizagem#:~:text=A%20Medida%20Provis%C3%B3ria%20(MP)%201.116,aprendizes%20em%20todo%20o%20Brasil). Acesso em: 20 nov. 2022.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. **Decreto n.º 11.061, de 4 de maio de 2022**. Altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, e o Decreto nº 10.905, de 20 de dezembro de 2021, para dispor sobre o direito à profissionalização de adolescentes e jovens por meio de programas de aprendizagem profissional. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.061-de-4-de-maio-de-2022-397571194>. Acesso em: 20 nov. 2022.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. **Medida Provisória n.º 1.116, de 5 de maio de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres e Jovens e altera a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/152939>. Acesso em 20 nov. 2022.

Fundação Abrinq. **Observatório da Criança e do Adolescente**. População estimada pelo IBGE segundo faixas etárias. Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/populacao/1048-estratificacao-da-populacao-estimada-pelo-ibge-segundo-faixas-etarias?filters=1,1626;1,1627>. Acesso em 17 jul. 2022.

GADOTTI, Moacir. **Extensão Universitária: Para quê?** S.d. Disponível em: <https://www.paulofreire.org/images/pdfs/>

Extens%C3%A3o_Universit%C3%A1ria_-_Moacir_Gadotti_fevereiro_2017.pdf. Acesso em: 15 fev. 2019.

INSTITUTO Nacional de Geografia e Estatística (IBGE). Estimativas da população residente no Brasil e Unidades da Federação com data de referência em 1º de julho de 2021. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2021/estimativa_dou_2021.pdf. Acesso em: 15 jul. 2022.

MINISTÉRIO DO TRABALHO (Brasil). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Mercado de trabalho**: conjuntura e análise. Brasília: [s. n.], 2019. 172 p. v. 1. ISBN 1676-0883. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/191101_bmt_67.pdf. Acesso em: 25 nov. 2021.

PAPALIA, Diane E.; FELDMAN, Ruth Duskin (Colab.). **Desenvolvimento Humano**. 12. ed. Porto Alegre: AMGH Editora, 2013.

Portal CIEE. **Conheça o programa Aprendiz Legal**. Disponível em: https://portal.ciee.org.br/programa-vida-melhor/conheca=-o-programa-jovem-prendiz/?gclid=Cj0KCQiA_cOBhDFARIsAIFg3ez9fdhLK235K-Z0Ug2c6IaV028l0jkuZ6kX-JHMjPFLyLtbs00y1U8aAh1yEALw_wcB. Acesso em: 10 de nov. 2019.

THIOLLENT, Michel. **Construção do conhecimento e metodologia da extensão**. I CBEU – Congresso Brasileiro de Extensão Universitária – João Pessoa – PB, em 10 de novembro de 2002. Disponível em: <https://www.docsity.com/pt/construcao-do-conhecimento-e-metodologia-na-extensao/5161322/>. Acesso em 13 ago 2021.

“TU TEM QUE LEMBRAR COM ORGULHO, 25 DO MÊS DE JULHO”: uma proposta de atividade pedagógica pautada em políticas públicas antirracistas

Caio Marco Espimpolo⁹¹

Guilherme Lima Juvino de Paula⁹²

Caio Antonio de Lima⁹³

Elaine Sampaio Araujo⁹⁴

Introdução: as políticas públicas e a atividade pedagógica identitária

No livro “Identidade: o tempo como senhor da história II: Os Emigrados” (DIAS, 2021), Odete Silva Dias desenha os nexos que recompõem a formação do Brasil pautada na desigualdade e na condição de emigradas das pessoas negras escravizadas. Revelados por sua poética, tais nexos conceituais, na Teoria Histórico-Cultural (THC), se constituem a partir do movimento lógico e histórico da humanidade (VIGOTSKI, 2001), atravessam a história da pessoa negra brasileira e se materializam em suas identidades e consciências ontogenéticas. A desigualdade pautada por relações étnico-raciais só pode ser compreendida através das relações de trabalho (atividade humana) permeada por interesses econômicos e políticos.

Pensar o movimento das políticas públicas no Brasil a partir do Materialismo Histórico-Dialético requer explicitar suas contradições. Seu processo de institucionalização, pautada nos interesses do capital, visando a valorização do valor (FONTES, 2010) e a acumulação, depara-se com frentes populares como força de tensionamento rumo à garantia de direitos civis. O Movimento Negro surge como essa força.

No campo educacional, Souza (2001) aponta os *Parâmetros Curriculares Nacionais* (PCNs) – *Pluralidade Cultural* como materialização dos debates

91 Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto – USP (FFCLRP). Graduado em Educação Artística com Habilitação em Música; Mestrando em Educação. Email: caiofessor@gmail.com.

92 Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – USP (FDRP). Graduado em Direito; Especializado em Direito Processual; Mestrando em Direito. Email: guilhermejuvino@usp.br.

93 Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto – USP (FFCLRP). Graduado em Pedagogia; Mestrando em Educação. Email: caio.antonio.lima@usp.br.

94 Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto – USP (FFCLRP). Livre Docente. Email: esaraujo@usp.br.

sobre a questão racial nos anos de 1980, mas, ressalta que “[...] o texto não está integrado, não há um corpo de ideias que ajudem a orientar e justificar as ações propostas” (SOUZA, 2001, p. 55). Para a autora, o conteúdo dos PCNs é contraditório, suas propostas de abordagem da temática “pluralidade cultural” não trazem especificidades. Abrange-se a discriminação como uma compreensão única, “[...] um mesmo fenômeno para todos os casos” (Id., p. 59). Em contrapartida, introduz-se o caráter de tema transversal às categorias pluralidade cultural e diversidade étnica nos currículos, mudanças que só se concretizaram a partir da Lei 10639/2003 (BRASIL, 2003) e das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (BRASIL, 2004), como destaca Novais (2019).

O Movimento Negro aparece fortemente nos períodos que permeiam as abordagens legislativas sobre a educação pautada nas diversidades étnico-raciais e em práticas antirracistas, valendo citar a publicação do artigo “A criança (negra) e a educação” escrito por Maria do C. Luiz, Maria N. Salvador e Henrique C. Junior de 1979 (SOUZA, 2001); Abdias do Nascimento em colaboração com o Movimento Negro, na década de 1970 (PEREIRA; SILVA, 2012), a criação do Teatro Experimental Negro; a Marcha Zumbi dos Palmares em 1995; da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros nos anos 2000; da realização bienal do Congresso dos Pesquisadores Negros, desde 2000. Vislumbram-se contra-ideologias.

Referente teórico, metodológico e um primeiro olhar sobre o referente empírico

A proposta da BNCC apresenta sua estrutura entre *competências e habilidades* que objetivam “balizar” a aprendizagem e o desenvolvimento (BRASIL, 2019). As especificidades ausentes nas habilidades (termo criticado por este referencial teórico), que afirmariam uma educação antirracista análoga à pluriculturalidade brasileira, são diluídas. Tal possibilidade surge como: “[...] conhecer e valorizar o patrimônio cultural [...] incluindo-se suas matrizes indígenas, africanas e europeias, de diferentes épocas” (BRASIL, 2019).

Considerando a historicidade ideológica que compõe a escola brasileira por organizações curriculares eurocentradas (NASCIMENTO, 2021), admitimos que os currículos e suas políticas são constituídos por ideologias que exprimem as forças sociais e a luta de classes (MOURA, 2017) com uma BNCC que equipara as identidades culturais diversas, contradizendo sua efêmera criticidade. Distancia-se sujeito e objeto do conhecimento, negando a criticidade do conceito de identidade e a efetivação da atividade pedagógica.

Tratamos a atividade pedagógica como a materialização da atividade humana nas relações de ensino-aprendizagem. Assim, a *atividade*, compreendida por Leontiev (2021, p. 123) como composição de ações que respondem a necessidades dos sujeitos e dirigidas ao seu objeto, orientadas ao seu motivo, adquire sua manifestação pedagógica quando o professor, em interação dialética com o currículo, proporciona condições para que estudantes engajem-se em atividades de aprendizagem, mediando produtos culturais humano-genéricos e sujeitos em desenvolvimento (ASBAHR, 2005), desenvolvendo-se nesse processo.

A relação entre a categoria identidade no contexto da educação escolar antirracista e de uma rede de ensino que tem a THC como uma de suas bases (descritas no documento Referencial Curricular Municipal de Ribeirão Preto) revela a contradição de determinações ideológicas. Chauí (2008) aponta que a ideologia não é ciência metafísica em direção à verdade, pelo contrário, conduz, com prescrições, as características que se pode atribuir às pessoas, tais quais, as geográficas, sexuais, educacionais, étnicas, culturais, de gênero, religiosas, entretanto, quando pela visão da THC, tem-se que a sociedade, por direito, é indivisa, somos pessoas humanas. Há uma cultura humana. (CHAUI, 2008). Assim, a ideologia traz o ponto de vista particular, de uma classe dominante, como ponto de vista universal, dividindo a sociedade moralmente, por lacunas e silêncios sem expor sua contradição, já que, promoveria a autodestruição da ideologia.

Nessa perspectiva de ocultação das contradições a cargo da ideologia, pensar a contemporaneidade da pessoa negra no Brasil nos revela a necessidade de compreender a condição da pessoa negra no século XIX no Brasil que, por sua vez, traz a necessidade da compreensão de *mercadoria* como categoria de análise, não análise desta categoria, mas tendo-a como ferramenta de análise.

Pensar o conceito de mercadoria a partir de mercadorias contemporâneas, como determinada medida de arroz, não simplifica a categoria, já que, para ser concebida, passa necessariamente pelo fenômeno da reificação. Lukács (2018) aponta que a troca mercantil é já parte da forma moderna do capitalismo, não podendo ser tratada meramente como questão quantitativa, visto que os hábitos modernos de pensamento estão reificados sob a forma mercantil dominante. Não é raro notar-se o “arroz e feijão” como exteriorização objetiva da alimentação das pessoas brasileiras, como relata pesquisa de Consumo Alimentar Pessoal realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2019,

[...] as maiores frequências de consumo alimentar foram do café (78,1%), arroz (76,1%) e feijão (60,0%). Os alimentos com as maiores médias de consumo diário *per capita* foram café (163,2 g/dia), feijão (142,2 g/dia), arroz (131,4 g/dia) [...]. De 2008-2009 a 2017-2018, a frequência

de consumo de feijão caiu de 72,8% para 60,0%, de arroz de 84,0% para 76,1% [...] (IBGE, 2019).

Nota-se que, com a redução do consumo em 2019, o alimento ainda é um dos mais consumidos. Os determinantes desta classificação transpassam a alimentação, nutrição, segurança alimentar, fome, preço, disponibilidade, notáveis por simples análise ao passo que, a fetichização do hábito alimentar está oculta, como a viabilidade de produção de mais-valia sobre o grão, conceito de dinheiro, o mercado financeiro, produção/exportação/importação da *commodity* no país. De agosto a setembro de 2021, segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA – IBGE), o arroz bate recorde de inflação, 17,98%, o que, para Alves (2021), explica-se pelo aumento da demanda em face das medidas de contenção da pandemia de covid-19, aumento das exportações do grão e aumento no custo de produção. Em um momento de restrição, aumenta-se o consumo.

Como o arroz (mercadoria) não se faz, da sementeira ao “prato das pessoas brasileiras” e à sua exportação como *commodity*, pelas mãos de uma só pessoa, Damasceno (2022) aponta que comércio de pessoas escravizadas abrangia uma cadeia produtiva, para a aquisição de veleiros, equipamentos, portos e emprego de pessoas no comércio. Sobre a vinculação étnico-racial à escravidão, o autor aponta que “é um produto tipicamente capitalista” (DAMASCENO, 2022, p.22). Partindo de Finely (1991), Damasceno (id.) mostra que a pessoa escravizada, por não executar o trabalho com fins para si mesma é, além de trabalhadora, a própria mercadoria e, com argumentos de Lovely (2002), Damasceno concebe sobre a mesma pessoa (a escravizada) o trabalho, a mercadoria e o instrumento de trabalho.

Tal potência de expropriação do trabalho, possibilitou que entre doze e treze milhões de pessoas negras fossem sequestradas/traficadas de África entre os séculos XV e XIX (DAMASCENO, 2022). Apesar da necessidade de alto investimento, o tráfico foi deveras rentável, o que evidencia-se pela doação da Quinta da Boa Vista para o Elias Antônio Lopes, traficante de pessoas escravizadas, a Dom João VI em 1808 e, tempos depois, o aumento, em vinte anos, de trinta pessoas escravizadas a quase cinco mil sob propriedade dos irmãos Breves (Joaquim José de Souza Breves e Antonio de Souza Breves) (QUERINO, 2022).

A identidade é negada à pessoa escravizada. O racismo advém do preconceito relacionado à ascendência étnica com a ação discriminatória, segundo Damasceno (2022), com as diferenças fenotípicas chega-se à qualificação e desqualificação destas. Tendo o racismo como “ideologia que nasceu a serviço da exploração e da opressão, assumindo inicialmente o papel de justificativa da escravidão moderna” (id., p. 36); como resultado do amparo cartesiano,

construiu-se ideologias que estearam desigualdades entre etnias e raças como “a suposta ausência de racionalidade /alma entre os negros e indígenas” (ibd., p. 39). No Brasil, tem-se ideologias pautadas na religião, pseudociência e culturalismo como geradoras do racismo.

Mesmo findada a escravidão negra, o racismo perdura, justificado na economia política, na forma contemporânea do Capital, *Capital-imperialismo*, onde o trabalho segue como “elemento fundamental para extração de mais-valor e para a reprodução do capital” (FONTES, 2010, p. 150). Segundo Fontes (2010), na internacionalização do capital a “reconstituição de racismos tornar-se-ia uma maneira permanente de subordinação social, pela subalternização de [...] segmentos demarcados pela cor da pele, pela língua, pela cultura, pelos hábitos e formas de viver [...] sobretudo, marcados pela extrema precariedade a que eram recorrentemente reconduzidos.” (FONTES, 2010, p. 180). Botelho (2022) ainda nos mostra que, na relação capitalismo e racismo, restam às pessoas discriminadas os postos de trabalho mais precarizados.

Propostas materializadas: identidade negra brasileira como motivo gerador de sentido

Apoiado no referencial teórico construído até aqui, parte-se ao referente empírico no contexto do ensino remoto emergencial, na Rede Municipal de Ensino de Ribeirão Preto – São Paulo, em aulas de Arte na E.M.E.F. Vereador José Delibo nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, foi proposto pelo professor e estudantes o feitiço de uma exposição de pintura em tela. Nas turmas de quintos anos, organizou-se uma situação desencadeadora de aprendizagem, emergente do cotidiano, relacionada a ações de racismo anunciadas em telejornais, que respaldou o processo. Materializou-se em pintura de telas a luta antirracista, tendo como tema dos trabalhos *25 do mês de julho*⁹⁵ – Dia Nacional de Tereza de Benguela e da Mulher Negra. Dada a complexificação para a execução da exposição em ambiente virtual, projetou-se-a para um momento em que as aulas presenciais fossem retomadas, e neste íterim, outras ações de diferentes temas foram tratados.

Retomadas as aulas presenciais, pensou-se a exposição estruturada em quatro momentos. No primeiro momento, as pinturas foram projetadas, remetendo às condições de produção das pinturas e a apreensão do conceito de racismo; no segundo momento reproduziu-se uma entrevista com a autora Odete Silva Dias com foco na construção do texto do livro estimulando o conhecimento histórico e consciência crítica; no terceiro momento, reproduziu-se músicas relacionadas à temática étnico-racial, em busca da valorização

destas obras musicais; no quarto momento, as participantes produziram uma pintura coletiva em papel *kraft* com gizes de cera coloridos, constituindo-se como espaço de produção de síntese.

No processo da exposição, aos princípios da AOE, validou-se na condução da atividade as especificidades apresentadas por cada turma – em sua história como grupo na escola e como sujeitos que vivenciaram/vivenciam cotidianamente as determinações que produzem e que são produzidas pelo racismo. Assim, a avaliação parte da intencionalidade pedagógica, onde o motivo se concentra na conscientização do conceito de *identidade* e todo o processo torna-se fluido e capaz de se adaptar às condições concretas, objetivas e reais de cada turma e ao próprio desenvolvimento das discussões no decorrer da atividade.

Políticas públicas em educação antirracista: limites e potencialidades

Ao falar sobre racismo, ideologia e estrutura social, Silvio Almeida (2018) aponta que o racismo necessita de uma série de instituições (públicas e/ou privadas), aparelhos culturais e meios de comunicação para moldar o inconsciente coletivo acerca da compreensão da clivagem racial existente em determinada sociedade, e quais práticas sociais serão estruturadas e instrumentalizadas em torno da categoria raça.

Por essa perspectiva, é correto afirmar que o sistema educacional e o conteúdo pedagógico, objeto da relação de ensino aprendizagem, funcionam como *linha de transmissão* da ideologia dominante e das práticas dela decorrentes, que têm por objetivo a manutenção do *status quo* sociocultural e material favorável aos grupos raciais dominantes.

Sendo o racismo e a educação *para o capital* formas sociais do capitalismo; e o Direito uma expressão das formas sociais do sistema que lhe estrutura, o capitalismo. O Direito, pois, carrega consigo os traços constitutivos desse modelo societal – dentre os quais o racismo é um dos traços – de modo a instrumentalizar os interesses da classe dominante (MASCARO, 2013; MÉSZÁROS, 2008). Portanto, sendo o direito e a educação produtos do Estado burguês, infere-se que ambos atuam em *sintonia fina* para o alcance dos objetivos da expansão capitalista e acabam por acirrar o conflito existente entre capital e trabalho.

Nesse contexto histórico-cultural, observa-se que, pela perspectiva do antagonismo protagonizado pelo Movimento Negro no Brasil em face do projeto racial ditado pelas classes dominantes e executado pelo próprio Estado, o direito social a educação (antirracista) é percebido pelas pessoas negras como ferramenta disponível à concretização dos seus direitos civis, sobretudo, aqueles voltados à eliminação do racismo estrutural.

No âmbito dos avanços legislativos, destacam-se os instituídos pelas Leis nº 10.639/2003 e Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial) que representaram importantes documentos norteadores de políticas públicas na educação. Tais políticas estão direcionadas ao estudo da luta das pessoas negras no Brasil, a cultura negra brasileira e a pessoa negra na formação da sociedade nacional, em especial em Arte, Literatura e História (BRASIL, 2003).

O reconhecimento jurídico de parte das reivindicações do Movimento Negro seguiu. Em 2010, o Poder Executivo Federal promulgou o Estatuto da Igualdade Racial que visou promover, nas datas comemorativas de caráter cívico, a participação de intelectuais e representantes do Movimento Negro para debate e troca de experiências relativas ao tema em comemoração junto aos sujeitos participantes do processo de ensino (BRASIL, 2010). Contudo, constata-se que tais medidas legislativas ainda encontram dificuldades estruturais em sua efetiva implementação, posto que historicamente tanto o Direito, assim como a Pedagogia, ainda atuam a partir de uma perspectiva institucional de desvalorização e silenciamento das pessoas negras, visando minar qualquer perspectiva de autovalorização individual e reconhecimento coletivo da sua contribuição histórica e cultural na sociedade.

Conclusões

Acreditamos que a apropriação da cultura humana significada nas lutas dos grupos sociais brasileiros exige espontaneidade e transgressão em sala de aula. O engajar cênico (HOOKS, 2013) é o que nos move enquanto necessidade de mudança de uma situação concreta vivenciada cotidianamente e como motivo de “catalisar” as atitudes, novas experiências de ensino e dar voz aos sujeitos que se colocam em diálogo.

Assim, com base nos limites do papel do Direito e da Educação para promoção da diversidade e a prática de uma pedagogia antirracista, verifica-se que o relato da atividade exposto neste artigo demonstra a importância, para além da letra fria da lei, da reflexão de maneira crítica e interdisciplinar em torno das potencialidades das práticas coletivas, voltadas ao reconhecimento do papel histórico e cultural das pessoas negras no Brasil. Com base na exposição de arte descrita, compreendemos que a prática, mesmo quando contempla a espontaneidade e transgredir a hegemonia por meio de documentos norteadores do currículo, quando desarticulada das demais pessoas organizadoras, ou mesmo que parcialmente articulada, a atividade está sob o risco de não ter a flexibilidade de horário necessária e a participação de outras pessoas, possibilitando novas experiências e reflexões.

A partir da análise da atividade de pintura em tela *Outras telas, outros fios*, quando planejada e executada de modo integrador, é possível edificar mudanças curriculares e sociais necessárias voltadas ao enfrentamento da ideologia dominante e que visem a efetivação dos direitos civis, de forma a eliminar o racismo e, conseqüentemente, a sua base material de existência e reprodução, que é o próprio capitalismo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, S. L. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

ASBAHR, F. S. F. A pesquisa sobre a atividade pedagógica: contribuições da teoria da atividade. **Revista Brasileira de Educação**, n. 29, p. 108-118, ago. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/nS8cDBnyryfhQzBL-FCqrRVc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 out. 2022.

BOTELHO, J.; FERREIRA, M.; LEMOS, M. Imperialismo, relações étnico-raciais e lutas anticoloniais. **Germinal: marxismo e educação em debate**, v. 14, n. 2, p. 1-11, 2022. DOI: 10.9771/gmed.v14i2.51032. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/51032>. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática ‘História e Cultura Afro-Brasileira’, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 11 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jul. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana**. Brasília: MEC/SECAD, 2004.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2019. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em: 11 out. 2022.

CHAUI, M. **O que é ideologia**. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

DIAS, O. S. **Identidade**: o tempo como senhor da história II. Os Emigrados. Ribeirão Preto, SP, 2021.

FONTES, V. **O Brasil e o Capital-imperialismo**: teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

HOOKS, B. **Ensinando a transgredir**: a educação como prática da liberdade. Trad. de Marcelo Brandão Cipolla. 1. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agro 2017**. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/2013-agencia-de-noticias/releases/28646-pof-2017-2018-brasileiro-ainda-mantem-dieta-a-base-de-arroz-e-feijao-mas-consumo-de-frutas-e-legumes-e-abaixo-do-esperado.html>. Acesso em: 7 out. 2022.

LEONTIEV, A. N. **Atividade, Consciência, Personalidade**. Trad. de Priscila Marques. Bauru, SP: Mireveja, 2021.

LUKÁCS, G. **História e consciência de classes**: estudos sobre a dialética marxista. Trad. Rodnei Nascimento. 3 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2018.

MASCARO, A. L. **Introdução ao estudo do direito**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MOURA, M. O. A objetivação do currículo na atividade pedagógica. *Obut-chénie*. Revista de didática e psicologia pedagógica, v. 1, n.1, p. 98-128, 2017.

NASCIMENTO, I. S. Desigualdades em questão: raça, gênero e classes. In: *ATIVIDADES INTEGRADORAS ATIS*. YouTube, 26 de julho de 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=wErRz1lu1hU>. Acesso em: 11 out. 2022.

NOVAIS, K. B. **Educação étnico-racial no ensino de Artes Visuais**. 2019. Dissertação (Mestrado em Arte e Cultura Visual) – Faculdade de Artes Visuais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2019.

PEREIRA, M. M.; SILVA, M. **Percurso da Lei 10639/03: antecedentes e desdobramentos**. 2012. Disponível em: http://jararaca.ufsm.br/websites/l&c/download/Artigos12/marc_mauric.pdf.pdf. Acesso em: 11 out. 2022.

PROJETO QUERINO: O pecado original. Um dos maiores (se não o maior) casos de corrupção sistêmica da História do Brasil. Entrevistador: Tiago Rogero. 6 ago. 2022 Podcast disponível em: <https://projetoquerino.com.br/podcast-item/o-pecado-original/> Acesso em: 4 out. 2022.

SOUZA, E. F. Repercussões do discurso pedagógico sobre relações raciais nos PCNs. *In*: CAVALLEIRO, E. (org.). **Racismo e anti-racismo na educação: repensando nossa escola**. 3 ed. São Paulo: Selo Negro Edições, 2001.

SOUZA, V. Entenda por que o arroz continua caro mesmo com queda na inflação mensal. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/03/23/entenda-por-que-o-arroz-continua-carro-mesmo-com-a-queda-na-inflacao-mensal.ghtml>. Acesso em: 7 out. 2022.

VIGOTSKI, L. S. **A construção do pensamento e da linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME) DE CAPITÓLIO/ MG E OS PROCESSOS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

*Evellyn Stefhane Ferreira*⁹⁶

*Cassandra Jesus Nascimento*⁹⁷

*Elidia Vicentina de Jesus Ribeiro*⁹⁸

*Karina Elizabeth Serrazes*⁹⁹

Introdução

Com a publicação da Lei nº 13.005, de 20 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE), para o período de 2014-2024, os estados e municípios brasileiros, seguindo a determinação legal, definida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nº 9394/96 (BRASIL, 1996), deveriam definir seus respectivos Planos.

Nesta perspectiva, o Grupo de Estudos e Pesquisas Estado, Política, Planejamento e Gestão da Educação GEPLAGE – UEMG/Passos, vinculado ao Curso de Pedagogia da Universidade do Estado de Minas Gerais, se propõe a analisar os Planos Municipais de Educação, de alguns municípios mineiros, bem como sua articulação ao PNE 2014-2024. Foram elencados os municípios de Cássia, Capitólio, Fortaleza de Minas, Itaú de Minas, Passos e São Sebastião do Paraíso, pela proximidade desses municípios à unidade da UEMG/Passos, onde se localiza e o local de moradia de alguns dos pesquisadores, membros do referido grupo de estudos e pesquisas.

O presente trabalho, refere-se ao município de Capitólio e buscou compreender as características educacionais do município, as especificidades do PME e sua articulação ao PNE, a fim de realizar uma análise de como se processa o monitoramento e avaliação das ações educacionais do referido município.

96 Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG-Passos). Graduada em Pedagogia. Email: evellynstefha02@gmail.com

97 Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG-Passos). Graduada em Pedagogia. Email: cassandrajesusnascimento@gmail.com

98 Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG-Passos). Doutora em Educação. Email: elidia.ribeiro@uemg.br

99 Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG-Passos). Doutora em Educação Escolar. Email: ksrina.serrazes@uemg.br

As questões que orientam esse trabalho são apontadas por Werle e Barcellos

A pergunta é: que tipo de tomada da palavra (produção de sentido) o PME revela? Que tipo de tomada de poder (estruturação de um campo de forças) ele constitui? Estas questões contribuem para a análise e problematização do Plano: seriam os participantes de sua elaboração totalmente livres em suas escolhas (tese voluntarista) ou seriam antes suas escolhas determinadas (tese estruturalista) por algo externo aos atores do processo? (2008, p.524).

Em relação à metodologia, o trabalho resultou de pesquisa e discussão bibliográfica, pesquisa documental e também de coleta e análise de dados realizada no site Qedu e no site da Prefeitura de Capitólio. No que se refere à abordagem e análise de dados escolhido adotamos a pesquisa qualitativa, que é entendida por Minayo como

a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes (MINAYO, 2009, p. 21).

E no que diz respeito à pesquisa documental, consideramos a proposição de Silva et al de que:

[...] a pesquisa documental permite a investigação de determinada problemática não em sua interação imediata, mas de forma indireta, por meio do estudo dos documentos que são produzidos pelo homem e por isso revelam o seu modo de ser, viver e compreender um fato social. Estudar documentos implica fazê-lo a partir do ponto de vista de quem os produziu, isso requer cuidado e perícia por parte do pesquisador para não comprometer a validade do seu estudo (SILVA *et al.*, 2009, p. 457).

A partir desses referenciais, analisamos o Plano Municipal de Educação (PME) de Capitólio/MG em relação ao Plano Nacional de Educação (PNE) e outros documentos com o objetivo de identificar e analisar seu processo de monitoramento e avaliação.

Assim, este trabalho faz parte de uma pesquisa maior do Geplage em relação ao monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (PME) dos municípios mineiros, uma vez que em 2024, o período de vigência se finaliza e há que se realizar um balanço em relação às ações construídas relativas à qualidade da educação para o município.

Um breve histórico e caracterização do município de Capitólio/MG

Com base nas informações disponibilizadas no site da Prefeitura Municipal de Capitólio, observa-se que a história do município tem provável início no final do século XVIII, quando dois portugueses, Machado de Faria e Gonçalves de Moraes, chegaram na região conhecida como “Mata do Rio Piumhi” e por volta de 1830 chegam os primeiros moradores para o local, onde é hoje a cidade de Capitólio. De acordo com os memorialistas e estudiosos da história da região, seus primeiros moradores foram três irmãos: João Francisco, Manoel Francisco e Antônio Francisco, que são considerados fundadores do povoado, que ficou conhecido como o “Arraial dos Franciscos” ou “Arraial das Cabeças”. Esses nomes resultam do fato de que seus primeiros habitantes eram considerados grandes fazendeiros e líderes na região. Sabe-se também que no ano de 1893, Pedro Messias chegou à localidade, atraído pela fertilidade do solo, ocupando grande porção de terras e cultivando-as.

O desbravamento das terras se processou rapidamente, aumentando a quantidade de pessoas que se instalaram na localidade e se lançavam às atividades agrícolas, incrementando as lavouras na região. Pedro Messias, incentivando a evolução do povoado fez doações de terrenos para erguer a primeira capela e construir o cemitério. A capela foi erigida em homenagem a São Sebastião, que até hoje é o padroeiro da cidade, dando um novo nome à localidade que passou a ser conhecida como “São Sebastião dos Franciscos”. Essa localidade por Lei Estadual nº 843, de sete de setembro de 1923 foi desmembrada do distrito sede do Município de Piumhi, transferido para o novo Município de Guapé. Em 1939, o Distrito de Capitólio foi elevado à condição de vila (PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAPITÓLIO, 2022).

Após uma tentativa fracassada, em 1943, Capitólio alcançou a independência político-administrativa em 27 de dezembro de 1948, tornando-se o Município de Capitólio. Segundo informações do IBGE (IBGE, 2017), o topônimo Capitólio foi dado ao município pela lembrança do nome “Arraial das Cabeças”, pois é de ‘cabeça’ a origem do vocábulo Capitólio. Encontra-se também no IBGE, o gentílico de Capitólio: Capitolino.

O município de Capitólio, tem atualmente uma população de 8.183 habitantes, de acordo com o censo de 2010 (IBGE, 2010). Sua densidade demográfica é de 15,68 hab/km², apresentando um Produto Interno Bruto de R\$ 32.065,10, conforme dados do IBGE de 2019, sendo que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), de 2010 é de 0,710, estando na média entre os municípios da região.

Em relação ao Trabalho e Rendimento dos habitantes de Capitólio, de acordo com IBGE, em 2020, o salário médio mensal era de 1.8 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 32.1%.

Por fim, é importante destacar que Capitólio é uma das cidades mineiras banhadas pelo Lago de Furnas, originado da construção da hidrelétrica em 1962. Na localidade também existem paredões de pedra, cachoeiras, piscinas naturais e também uma praia artificial, construída no perímetro urbano e o centro náutico Balneário Escarpas do Lago, que a tornaram um destino turístico conhecido como “mar de Minas”, e que constitui uma de suas principais atividades econômicas na atualidade.

Alguns dados acerca da educação em Capitólio/MG

Em Capitólio, em 1910, foi criada a escola particular do Prof. João Pereira Trindade, permanecendo na localidade por aproximadamente três anos, retornando por volta dos anos 1920 até meados da década de 1930. Outra escola particular que funcionou na localidade foi a de D. Amália Terceira, que a partir de 1915, dedicou sua vida à educação de seus habitantes. Em 1952 foi fundada a Escola Estadual Coronel Lourenço Belo, que veio substituir a escola reunida (particular) que funcionou desde a década de 1920. O Departamento Municipal de Educação foi criado em 20 de setembro de 1977.

Na atualidade as escolas de Capitólio encontram-se vinculadas à 27ª Superintendência Regional de Educação do Estado de Minas Gerais. O Departamento Municipal é composto pelas escolas, de responsabilidade do município, com suas direções que têm a responsabilidade de administrar, controlar o equipamento, material, merenda e transporte recebidos; planejar os trabalhos da escola; executar os projetos e programas estabelecidos pela Secretaria; além de criar meios de melhorar o ambiente de suas escolas e o nível de aprendizagem e orientar os professores e alunos.

De acordo com o site Qedu (Fonte: Censo, INEP – 2021) o município tem 11 escolas, sendo 10 escolas públicas e 1 escola privada. Apenas uma das escolas oferta o ensino médio. A partir do Censo INEP – 2021, identifica-se em Capitólio os seguintes números de alunos matriculados: 168 matrículas em creche; 228, em pré-escola; 557 matrículas em Ensino Fundamental anos iniciais; 567, dos anos finais; 228 matrículas no Ensino Médio; 109 matrículas em EJA – Educação de Jovens e Adultos e 102 matrículas em Educação Especial.

Quanto aos dados de evolução da distorção idade-série, do município de Capitólio, em 2021, houve uma redução grande nos últimos anos, destacando-se em relação ao 4º ano do Ensino Fundamental, de 35% em 2006, para 0,2%, a distorção-idade série em 2021. Os dados não são tão positivos entre

as séries do Ensino Fundamental Anos Finais, que em 2021, apresentam 27% no 9º ano, 21% para o 8º ano, 10% no 7º ano e 5% para o 6º ano (Censo INEP – 2021). A distorção idade-série para o nível de ensino médio, apresentam em 2021, dados de 19 a 22%, para as séries nesse nível de ensino, mesmo com a redução percebida em 2006, de 9,75%, 29% e 39%, respectivamente, 3ª série, 2ª série e 1ª série.

Em relação ao IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, em 2021, para o município de Capitólio, apresenta-se 7, para o nível do Ensino Fundamental Anos Iniciais e 5,6 para o Ensino Fundamental Anos Finais.

Nos dados educacionais apresentados no próprio PME como contextualização consta que “o município de Capitólio já atende em 100% as crianças de 4 e 5 anos nas instituições de Educação Infantil urbanas e rurais. A zona urbana atende no CMEI – Irmã Irene 50% em tempo integral e 50% em tempo parcial”, também atende em 100% as crianças de 06 e 10 anos (Fundamental I) nas instituições municipais, estaduais urbanas e rurais” (CAPITÓLIO, 2015, p. 34), destaca que apenas a E. E. Modesto Antônio de Oliveira oferta ensino médio e EJA na mesma etapa, além dos anos finais do ensino fundamental, mas não apresentam dados se a escola atende toda a demanda. Quanto à educação profissional, o PME destaca “Em Capitólio, cerca de 200 pessoas já participaram de cursos do Pronatec. Até agora já foram ofertados os cursos de Cuidador Infantil, Cuidador de Idoso, Auxiliar Administrativo, Inglês Básico, Manicure, Pedicure, Libras e Maquiador em parceria do CRAS e SENAC” (CAPITÓLIO, 2015, p. 35).

Por esses dados é possível perceber que o município tem muitos desafios para cumprir as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e possivelmente de seu próprio plano, garantindo o direito à uma educação de qualidade

O Plano Municipal de Educação (PME) de Capitólio/MG e suas articulações com o Plano Nacional de Educação (PNE)

O Plano Municipal de Educação (PME) de Capitólio encontra-se disponível para consulta on-line de toda a comunidade e tem na apresentação do documento a explicitação do desafio que o mesmo representa: “O desafio é estabelecer um Plano Municipal de Educação, flexível e aberto às inovações, que possibilite a unidade na diversidade das concepções e práticas educacionais (CAPITÓLIO, 2015, p. 5).

Como um plano que tem como intencionalidade guiar os processos educativos no município, apresenta sua concepção de educação e de escola

A educação é um fenômeno político, já que traduz interesses e objetivos dos diferentes grupos sociais e econômicos, os quais são partes integrantes dessas relações. Partindo dessa premissa, a educação pode ser utilizada para reproduzir interesses de grupos que detenham o poder econômico e político, por outro lado é capaz de promover relações sociais mais igualitárias. A escola que queremos é a escola universal, gratuita e acolhedora, recebendo todos e assegurando a cada um o desenvolvimento de suas capacidades. A escola em uma sociedade democrática é aquela que possibilita às classes populares o acesso ao conhecimento sistematizado e através dele, a participação ativa no processo de decisão político-cultural, o que leva diretamente à valorização da escola pública (CAPITÓLIO, 2015, p. 5).

Observa-se inicialmente no documento a tentativa de fortalecer a questão do direito à educação e uma visão democrática e inclusiva, ou seja, que a educação seja oportunizada à todos os cidadãos, conforme prevê a legislação educacional vigente, ou seja “deve estar a serviço da coletividade [...] seu papel é a inserção social dos indivíduos como cidadãos, utilizando como instrumento a formação cultural” (CAPITÓLIO, 2015, p. 5).

Além disso, o documento apresenta nominalmente a comissão de elaboração do PME, formada por representantes do Conselho Municipal de Educação, do Departamento Municipal de Educação e da Câmara dos Vereadores, o que indica a tentativa de garantir a transparência e a construção democrática:

O documento Final do Plano Decenal de Educação de Capitólio, mantendo os princípios democráticos, ensinou-nos o verdadeiro valor da democracia, o trabalho com pais, professores, diretores, alunos autoridades ligadas à Educação, bem como a comunidade civil nos proporcionou traçar caminhos amplos para a Educação de Capitólio. Encerrar este plano de educação no Município implica assumir compromissos com esforços contínuos da eliminação de desigualdades que são históricas. (CAPITÓLIO, 2015, p. 45).

Na apresentação do documento identificamos uma possível discussão da comissão de elaboração em relação à função social da educação, a necessidade de valorização dos profissionais da educação e também de modificar as práticas pedagógicas

A prática pedagógica do Município que norteará o cotidiano das escolas Públicas Municipais, Estaduais e Federais, é aquela que conduzirá à educação libertadora, à democracia, à participação e à construção conjunta do conhecimento. Educadores e educandos serão sujeitos de si próprios, desenvolvendo-se para assegurar a continuidade e a implantação dos objetivos, metas e ações do Plano Municipal de Educação, entendendo a escola como primeiro lugar de atuação pública da criança, vislumbrando

a educação como ato contínuo de aprendizagem que evolui, mediante o ensino de qualidade, fundamentando com concepções que promovam o ser humano e valorizem as experiências de vida do educando. (CAPITÓLIO, 2015, p. 7).

Entre os objetivos que se destacam no PME de Capitólio são:

[...] Promover a integração da Secretaria Municipal de Educação, escola, comunidade, através de atividades que atendam às reais necessidades e expectativas dos profissionais da educação, tendo em vista a realização de um trabalho conjunto e cooperativo. E, dessa forma colaborar para a existência da corresponsabilidade nas mais diversas situações;

[...] Realizar esclarecimento à população quanto à valorização dos profissionais, conservação do patrimônio público, arrecadação, aplicação de recursos, verbas e custo ao município dos diversos materiais utilizados;

Realizar visitas sistemáticas às escolas municipais para acompanhar, controlar e avaliar as atividades escolares; [...]

Esses objetivos demonstram a preocupação da comissão que elaborou o PME de prestar contas ou envolver a comunidade nas ações educativas voltadas ao cumprimento das metas, o que indica uma tentativa de colaborar para efetivação da escola como um espaço democrático.

Na introdução identificamos uma breve apresentação do PNE em relação ao PME e novamente o destaque para a participação da comunidade em duas Conferências Municipais de Educação para debater sobre a educação no município, o que a equipe considerou como um importante elemento de legitimidade do documento.

Este item do documento também aponta que as metas e estratégias do PME deverão articuladas aos instrumentos de planejamento do município e terão que se vincular ao plano decenal de educação: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA, Plano de Ações Articuladas – PAR, entre outros.

Na análise do documento em relação às metas e estratégias, destaca-se a indicação de 13 metas e as estratégias específicas para se alcançar os objetivos propostos. Essas metas envolvem questões como a garantia do acesso à educação básica; a universalização desse acesso, com aumento no número de matrículas; a ampliação do atendimento especializado na educação inclusiva; garantia da alfabetização no máximo até o 3º ano do ensino fundamental; a oferta da educação em tempo integral no mínimo em 50% das escolas do município; ampliação dos projetos de incentivo para que jovens curse o ensino superior e a valorização dos profissionais da educação com a implantação do plano de carreiras da educação.

Em cada uma das 13 metas do PME, são traçadas estratégias específicas para se alcançar os objetivos propostos. Essas metas e estratégias em número menor que no PNE, que apresenta 20 metas, demonstram que o município considerou as especificidades da localidade para elencá-las, se distanciando da simples reprodução do documento federal, embora Werle e Barcellos afirmam que ao se pensar a elaboração do PME como um sistema de interpretação, é importante considerar que “o peso dos valores e concepção dos atores, o ângulo de abordagem que escolhem para construir seus instrumentos é revelador dos modos de ação do estado” (2008, p. 523), ou seja, o PNE representa uma “matriz cognitiva” para a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, que acabam dando o sentido para as ações e propostas para os mesmos.

O PME de Capitólio apresenta como premissas de trabalho que ele esteja alinhado ao PNE e ao PEE e mantenha parceria com os sistemas estaduais, privados e federais, além de destacar a necessidade de estabelecer regras para que o PME atenda à década da educação do município, e não apenas da rede ou do sistema municipal, o que demonstra a preocupação das equipes de elaboração do documento em torná-lo instrumento de mudanças na localidade e não apenas um requisito legal e burocrático.

Entretanto, é importante destacar que o Plano Estadual de Educação (PEE) de Minas Gerais, lei nº 23197, de 2018, foi aprovado três anos depois do Plano Municipal de Educação (PME) de Capitólio, o que evidencia uma fragilidade no regime de colaboração entre estes entes federados.

É a partir desse contexto que destacamos o planejamento educacional como uma ação em busca de mudanças, porém, além da necessidade de se ter clareza sobre os objetivos e metas que se deseja alcançar, é importante considerar sobre como se dá tal processo, ou seja, por quem e para quem ele é elaborado e principalmente, sobre como monitorar e avaliar o seu cumprimento.

Monitoramento e avaliação do PME de Capitólio/MG

No item acompanhamento e avaliação do PME de Capitólio consta que “é necessário que as metas expressas no plano se orientem na perspectiva de enfrentar barreiras para o acesso e a permanência, de enfrentar as desigualdades educacionais em Capitólio com o foco nas especialidades da população, de formar para o trabalho (identificando as potencialidades das dinâmicas locais) e para o exercício da cidadania” (CAPITÓLIO, 2015, p. 45), o que demonstra a preocupação da equipe de elaboração com as dificuldades de implementação das políticas no município e de cumprimento das metas estabelecidas.

No documento consta também que o município estabelecerá uma estrutura própria de acompanhamento e avaliação, visando a organicidade das

políticas públicas por intermédio do Departamento Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação e destaca que a sociedade civil poderá acompanhar e avaliar a implementação das metas estabelecidas pelo site¹⁰⁰ e no blog¹⁰¹. Porém nos referidos endereços não identificamos nenhuma informação disponível.

O documento apresenta, ainda, que cabe “ao Departamento Municipal de Educação, por meio de instâncias Colegiadas, a realização de fóruns, seminários e conferências, para um debate constante, orientando a mobilização pela qualidade e valorização da educação, tema trabalhado democraticamente neste Plano” (CAPITÓLIO, 2015, p. 45).

Ao realizar uma busca com os termos monitoramento e avaliação do PME de Capitólio identificamos a seguinte orientação no site do governo do estado de Minas Gerais que “a Secretaria de Educação (SEE), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e o Ministério da Educação (MEC) por meio dos Avaliadores Educacionais (AEs), oferecem assessoramento técnico gratuito aos municípios para que esses implementem metodologia nacional de monitoramento e avaliação dos Planos Municipais de Educação (PMEs)”, mas não consta nenhuma informação sobre quais municípios aderiram ou como funcional esse assessoramento.

Assim, não conseguimos identificar informações pertinentes ao processo de monitoramento e avaliação do PME de Capitólio, o que nos indica a sua fragilidade e a incoerência com as proposições de transparência, participação democrática e objetivo de mudanças na localidade, que constam no documento elaborado em 2015.

Tendo em vista a influência da pandemia neste período, as mudanças no direcionamento do governo federal e estadual e as fragilidades nos processos de monitoramento e avaliação do PNE e PEE, a falta de informações em relação ao PME de Capitólio reforça aspectos de permanência em nossas políticas educacionais como a descontinuidade, a fragmentação e a baixa participação da sociedade civil.

Considerações finais

O presente trabalho analisou o Plano Municipal de Educação (PME) de Capitólio, a fim de compreender como este tem implementado suas políticas educacionais em relação ao acompanhamento, avaliação e monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE) e identificamos a falta de informações disponíveis acerca desses processos, indicando lacunas e fragilidades, que

100 www.capitolio.gov.br

101 www.dmecapitolio.blogspot.com.br

provavelmente também afetam outros municípios do país e por conseguinte, os Planos Estaduais de Educação(PEE) e o próprio Plano Nacional de Educação (PNE) .

Em relação ao regime de colaboração a análise do PME demonstra a confluência de discursos com o PNE, porém a realidade da elaboração e principalmente dos processos de monitoramento e avaliação, parece um pouco distante disso, assim como a autonomia do município, que com recursos limitados, possivelmente vêm tendo dificuldades para atingir as metas previstas.

E por fim, os aspectos relacionados à avaliação e monitoramento, que são previstos no PNE e estão presentes no PME de Capitólio, mesmo sem os devidos indicadores de acompanhamento, denotam mais uma confluência de discursos do que uma prática efetiva destes entes federados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/capitolio/panorama>. Acesso em: 7 dez. 2022

CAPITÓLIO. **Plano Municipal de Educação de Capitólio**. Disponível em: https://www.capitolio.mg.gov.br/publicos/57_plano_municipal_de_educacao_de_capitolio_-_2016-2025.pdf. Acesso em: 7 dez. 2022.

DUARTE, M. R. T.; SANTOS, M. R. S. dos. Sistema Nacional de Educação e Planejamento no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 22, n. 71 e227160 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/mFPQ8C-7qNnpbwz7DmwCY9Ff/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 14 dez. 2022.

MATOS, M. J.V. de. A reforma educacional de Minas Gerais: uma experiência de desconcentração. *Rev. Online Bibl. Prof. Joel Martins*, Campinas, SP, v. 2, n. 1, out. 2000. Disponível em: <https://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/15638>. Acesso em: 7 dez. 2022.

MINAYO, M. C. de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

OLIVEIRA, R. P. de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 661-690, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/ry9DyPzZ5vqQrgGc4dcWDtG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 7 dez. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPITÓLIO. Capitólio – a cidade da Rainha dos Lagos. A história da cidade. Disponível em: <https://www.capitolio.mg.gov.br/portal/servicos/1005/a-historia-da-cidade/>. Acesso em: 7 dez. 2022.

RIBEIRO, P. R. M. História da educação escolar no Brasil: notas para uma reflexão. *Paidéia*, Ribeirão Preto, vol. 4, p. 15-30, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-863X1993000100003>. Acesso em: 4 dez. 2022.

SILVA, L. R. C. da *et al.* **Pesquisa documental: alternativa investigativa na formação docente**. X Congresso Nacional – EDUCERE. Paraná: 26 a 29 de outubro de 2009. Disponível em: <https://proinclusao.ufc.br/wp-content/uploads/2021/08/pesquisa-documental.pdf> Acesso em: 4 dez. 2022.

WERLE, F. O C.; BARCELLOS, J. A. S. **Plano Municipal de Educação e a afirmação de princípios para a educação local.** Ensaio: aval. pol. públ. educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 61, p. 515-542, out./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/KJPMPbPcSgB4bDCnFFWkDJc/?format=pdf>. Acesso em: 14 dez. 2022.

HISTÓRIA DA ÁFRICA E AFRO-BRASILEIRA NA PERSPECTIVA DA LEI 10.639/03: curso de formação para professores, gestores e comunidade na cidade de Franca SP

*Dagoberto José Fonseca¹⁰²
Marley de Fátima Moraes Borges¹⁰³
Gisele Aparecida Dourado Teles¹⁰⁴*

Introdução

A Lei Nº 10.639/2003, que institui a obrigatoriedade dos estudos de História de África e dos africanos, a luta dos negros no Brasil no currículo escolar para educação básica, mesmo completando a sua maioria em 2021; portanto já transcorrido 18 anos, da mesma, com discussões, reflexões e formação de professores, seja no ensino inicial ou em cursos de licenciatura, seja na formação continuada nas mais diversas áreas do ensino superior, é possível observar que, a caminhada para a implementação desta lei ainda é longa. Afirmação esta que foi possível identificar através da pesquisa de mestrado intitulada “ O Ensino de História, Cultura Africana e Afro-Brasileira na Perspectiva da Lei Nº 10.639/2003: análise de políticas públicas na EE. Prof. Hélio Palermo, cidade de Franca SP.” (BORGES, 2016), que há entre os educadores, professores e gestores, muitos entraves que impossibilita estudos e práticas antirracistas no cotidiano escolar. Foi com os resultados da pesquisa realizada no mestrado no Programa de pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, área de concentração em Política e Gestão Educacional, citada no parágrafo anterior que elaboramos um projeto de intervenção para formação de educadores da rede pública do estado de São Paulo, no município de Franca SP. Curso de extensão, composto por 40 horas, realizado em parceria com o Grupo Mulheres do Brasil, Diretoria Regional

102 Prof. Dr. Dagoberto José Fonseca: graduação, mestrado e doutorado pela PUC/SP; pós-doutorado Unicamp e livre docente Unesp/ Araraquara; titular de cargo FCL-Unesp/ Araraquara.

103 Professora, Mestra Marley de Fátima Moraes Borges: Mestra em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, graduada em História e doutoranda em Serviço Social pela FCHS- Unesp/Franca.

104 Gisele Aparecida Dourado Teles: Graduada em História pela FCHC- Unesp/ Franca; graduada em Serviço Social pela Unicesumar.

de Ensino de Franca SP e Unesp/ campus de Franca, local em que foi realizado o curso, teve participação de 70 pessoas em sua primeira edição 2018 e 120 pessoas em sua segunda edição 2019. A motivação mais recente para escrevermos este artigo juntas (as autoras), foi termos participado da disciplina de pós-graduação em Serviço Social Unesp/ Franca, 2021 “Identidade, Oralidade, Memória e Ancestralidade: teoria, metodológica e conceitos em Ciências Humanas- conhecimentos e saberes culturais”, ministrada pelo professor Dr. Dagoberto José Fonseca, também participante na elaboração deste trabalho. As aulas teóricas, indicações bibliográficas, discussões e reflexões nos instigaram a elaboração deste artigo.

A proposta do curso foi propiciar formação continuada para professores das várias áreas do conhecimento e gestores, pois a pesquisa de mestrado que inspirou este trabalho trouxe indicadores da necessidade de formação não apenas para professores, mas também para diretores, professores coordenadores e PCNP (Professor Coordenador de Núcleo Pedagógico) para que estes apoiem projetos que trabalhem temáticas sobre, África, seu povo, sua cultura e suas lutas de resistência em solo brasileiro, só assim será possível produzir conhecimento, com novas bases teóricas-metodológicas. Neste aspecto busca-se estudos que almeja pensar na subjetividade em que o racismo impacta na vida da população negra, silenciando suas vozes, e impondo: a inferioridade, o medo e a insegurança, posicionamento estes amparados em referências como: MEMMI e FANON que nos traz suas contribuições da área de psicologia para compreensão da subjetividade em que viveu os escravizados africanos e perpetuam ainda hoje sobre negros e negras. Para pensar a subjetividade no cotidiano dos descendentes dos africanos escravizados, Albert Memmi, (2007, p. 12), escritor e ensaísta francês nascido na Tunísia, nos afirma que:

Eu era tunisiano e, portanto, colonizado. Estava descobrindo que poucos aspectos da minha vida e da minha personalidade não tenham sido afetados por esse dado. Não apenas meu pensamento, minhas próprias paixões e meu comportamento, como também o comportamento dos outros em relação a mim.

Experiência argumentada por Memmi, que não foi muito diferente em outras partes do mundo e que os afro-brasileiros vive até os dias atuais. Fanon, (2008: p. 110), filósofo, psiquiatra e escritor, nascido em Martinica nos explica a questão da subjetividade pelo viés da psicanálise da seguinte forma:

[em] todo povo colonizado [...] houve uma interiorização, ou melhor, epidermização da inferioridade, e o negro, em determinados momentos, fica enclausurado no próprio corpo [...], quando me amam, dizem que o

fazem apesar da minha cor. Quando me detestam, acrescentam que não é pela minha cor... Aqui ou ali sou prisioneiro de um círculo infernal.

Conhecer e aceitar o próprio corpo negro, foi trabalhado no curso através de oficinas: como cuidar do cabelo afro, sua beleza e representatividade da nossa identidade afrodescendente, igualmente importante foi a oficina sobre o uso do turbante.¹⁰⁵

As consequências do racismo no Brasil hoje, está calcada na nossa construção histórica e tem como consequências, um país com grande desigualdade socioeconômica, alto índice de criminalidade e violência praticada principalmente contra os negros.

Esta pesquisa se justifica por compartilhar neste espaço experiências e práticas que professores, gestores e comunidade egressos do curso realizaram em seus cotidianos educacionais e que vem transformando as relações étnico-raciais, no exercício do ensinar e aprender. Sobre a importância do curso na implementação da Lei Nº 10.639/2003, nos fala uma gestora egressa do curso, (turma 2018-2019) em entrevista realizada através de redes sociais WhatsApp em 29/01/2022.

Foi através da participação no curso, dos aprendizados obtidos e da interação com professores e demais participantes que fui percebendo a necessidade de abordar o assunto na minha vida e na escola de forma diferenciada, lúdica consistente e concreta. Foi também através do curso que comecei a me sentir mais segura, preparada e estimulada a aprender mais para abordar o assunto e buscar novas parcerias que me auxiliassem na ampliação e disseminação do conhecimento pessoal e profissional. Vejo que a realização do curso de uma maneira geral, nos aproximou e nos uniu, formando assim uma corrente composta por educadores, docentes, gestores e comunidade, em prol do conhecimento, do crescimento coletivo, da consciência e apropriação da nossa cultura e da nossa história.

Importante também é ressaltar que o curso garantiu aos participantes conhecimento sobre a África, sua cultura e riquezas, que segundo (FONSECA, 2008, p. 4-5), ignorado por grande parte da população brasileira e também professores.

... a África mantém-se como um continente desconhecido para a imensa maioria da população brasileira. Infelizmente, essa ignorância atinge professores e alunos de ensino infantil, fundamental, médio e universitário

105 o turbante especialmente para as culturas africanas, afro-americanas e afro-brasileiras é também um símbolo de resistência ao acultramento, de afirmação de sua identidade cultural e de luta contra a discriminação e o preconceito racial. A questão é cultural e um ato político, que vai muito além da moda e do estilo.

(para não dizer, superior), porque a escola brasileira não aborda o passado nem o presente africano, muito embora esse passado africano esteja tão presente no cotidiano nacional, através da palavra falada, cultura, religiões, instituições, economia, ciência, arte etc. O continente africano guarda uma grande riqueza mineral, ecológica, cultural, religiosa e linguística é um continente que preserva as suas diversidades. Esse desconhecimento e o silêncio em relação à África têm sido uma opção arbitrária, portanto política dos nossos educadores, docentes e das lideranças culturais, políticas e econômicas.

O não conhecimento do Continente Africano, a não valorização de suas riquezas e cultura não contada no passado, como forma de diminuir e subjugar os povos africanos, ainda hoje permanece em nossas estruturas socioeconômicas, políticas e culturais, nas mais diversas formas de racismo. São dados como estes citados por Fonseca (2008) e outros pesquisadores, também denunciados pela comunidade negra, que movimento a formulação da Lei Nº 10.639/03.

A Lei Nº 10.639, foi gestada no final do século XX e início deste século, sendo promulgada em 2003, através da luta e resistência da comunidade negra, estudiosos, acadêmicos e ativistas que defendem políticas públicas de ações afirmativas de reparação, valorização, reconhecimento e afirmação dos direitos dos povos negros. Compreendendo que as transformações necessárias para construirmos uma sociedade brasileira com justiça e equidade passa pela educação formal conforme afirma as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana (BRASIL,2004, p.12).

Reconhecimento requer a adoção de políticas educacionais e de estratégias pedagógicas de valorização da diversidade, a fim de superar a desigualdade étnico-racial presentes na educação escola, nos diferentes níveis de ensino.

Ressaltamos que mesmo com o amadurecimento de uma historiografia africana e afro-brasileira de forma positiva e com as mobilizações sócio-política que impulsionaram a institucionalização da Lei nº 10.639/2003, o negro ainda se encontra em uma situação de vulnerabilidade social, econômica e intelectual muito maior que o não negro, necessitando de estudos, pesquisas e ações que promovam conhecimento sobre África, seu povo e seus descendentes brasileiros, bem como práticas antirracistas, sobretudo para que esses sujeitos, através da educação possam ter acesso aos direitos básicos e fundamentais como qualquer pessoa em um sistema democrático que é o de ter acesso à memória, à história e a seu patrimônio civilizatório para formar-se

enquanto tal e poder reivindicar direitos iguais entre os diferentes, ou seja obter justiça e assistência social via equidade nas relações humanas e sociais.

O caminho metodológico para o desenvolvimento deste trabalho tem como referência uma abordagem qualitativa em Ciências Humanas, utilizando fontes bibliográficas, métodos e técnicas que possibilitaram a coleta, análise e interpretação de dados.

Para Cecília de Souza Minayo (2012), toda produção científica precisa estar ancorada no tripé condicionante que são: a teoria, o método e as técnicas. Etapas importantes para esta investigação, que vê a necessidade de transitar por diferentes áreas do conhecimento, bem como acionar diferentes correntes teóricas que dialogam entre si na busca de alcançar os objetivos propostos. Em uma pesquisa qualitativa é importante conhecer os termos estruturantes, que a base é composta por um conjunto de substantivos que se completam mutuamente, sendo: “experiência, vivência, senso comum e ação” (MINAYO, 2011, p. 623). Nesse viés, metodológico qualitativo a pesquisadora citada apresenta a importância do trabalho de campo para se alcançar os objetivos

“O trabalho de campo é mãe e nutriz de toda dúvida [...] antropológica que consiste em se saber que nada se sabe, mas, também em expor o que se pensava saber, às pessoas que [no campo] podem contradizer [nossas verdades mais caras]”. Num trabalho de campo profícuo, o pesquisador vai construindo um relato composto por depoimentos pessoais e visões subjetivas dos interlocutores, em que as falas de uns se acrescentam às dos outros e se compõem com ou se contrapõem às observações.

Toda pesquisa investigativa em humanidades passa fundamentalmente pela coleta de dados, conforme afirma (BONE & QUARESMA, 2005, p.69) e realizam-se em três momentos “a pesquisa bibliográfica, a observação em campo e a técnica de coletas de dados, através de entrevistas”. Importantes etapas alcançadas neste trabalho para se obter os resultados de como o curso de formação de professores “História da África e Afro-Brasileira na Perspectiva da Lei 10.639/03, está contribuindo na implementação de ações que contemple a lei citada. A base teórico metodológica que conduz esta pesquisa, indica um posicionamento político, crítico-reflexivo, na coleta e análise dos dados, buscando ultrapassar as limitações disciplinares da História Clássica, forjada sobre o julgo do colonizador branco, europeu, ocidental que nos traz referenciais bibliográficos, como se fossem verdades únicas ao analisar os fatos. Enquanto a proposta deste trabalho é de interpretar todo processo para se alcançar os resultados, considerando que fizemos parte de todas as etapas do curso, nosso objeto de pesquisa.

2. A Lei 10.639/03 e a importância da formação continuada para professores e gestores na sua implementação

A institucionalização da Lei 10.639/03 é resultado de todo um processo de luta e reivindicações, da comunidade negra, pesquisadores e ativistas que defendem a importância de conhecimentos sobre o Continente Africano, seu povo, sua cultura e os seus descendentes negros e pardos que hoje são cerca de 56,2% da população brasileira” (fonte: IBGE, 2019).

O povo negro conhecer a sua história e reconta-la através de suas experiências, suas dores, alegrias e resistência constitui-se caminho necessário para conhecer a importância e grandeza do africano/a, de seus ancestrais, para em movimento conquistarem direitos que lhes foram negados ao longo dos mais de 300 anos de escravidão. Construção histórica esta que perpetua ainda hoje através de um racismo sistêmico, que traz sofrimento, morte, humilhação e tira oportunidades da população negra de ocuparem lugares de importância nos vários seguimentos da sociedade.

Após graduarmos em História (as autoras) pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” FCHS, campus de Franca, ingressamos na rede pública do estado São Paulo, como titulares de cargo em História, onde ministramos aulas por vários anos. A prática na sala de aula nos levou há muitos questionamentos, como lidar com as questões étnico-raciais que surgiam em nossas aulas? Porque na faculdade não tivemos nenhuma disciplina que tratasse sobre esta temática? Ressaltando que o período em que fizemos a graduação é anterior a Lei 10.639/03.

E foi nesta busca que nos encontramos no curso de formação para professores, gestores e comunidade que ocorreu na Unesp/ Franca em parceria tríplice com as Mulheres do Brasil, Diretoria de Ensino Franca/ SP e Unesp/ campus de Franca.

O curso de formação para professores e gestores da rede pública do estado de SP, teve início com a pesquisa de mestrado de uma das autoras¹⁰⁶ que investigou em uma escola pública estadual da cidade de SP, a implementação Lei 10.639/03. Por ser um mestrado profissional em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, é exigência elaborar um projeto de intervenção. Este projeto foi construído a partir dos resultados da pesquisa que nos mostraram, como um dos principais entraves para que os professores trabalhassem a temática étnico-raciais, eram a falta de conhecimento e segurança para ministrarem estes conteúdos. Durante o trabalho de campo para a pesquisa de mestrado intitulada “O Ensino de História, Cultura Africana e Afro-Brasileira na Perspectiva da Lei Nº 10.639/2003: análise de políticas públicas na EE. Prof. Hélio Palermo, cidade de

Franca SP.” (Borges, 2016), foi observado a importância dos gestores escolares conhecerem e se empenharem no desenvolvimento de projetos facilitadores da implementação da Lei 10.639/03 em suas unidades escolares, fator este que nos levaram a elaborarmos o projeto de intervenção não apenas para professores, mas também para gestores, e que deve ser introduzido conteúdos como:

[...] análises das relações sociais e raciais no Brasil; de conceitos e de suas bases teóricas, tais como racismo, discriminações, intolerância, preconceito, estereótipo, raça, etnia, cultura, classe social, diversidade, diferença, multiculturalismo; de práticas pedagógicas, de materiais e de textos didáticos, na perspectiva da reeducação das relações étnico-raciais e do ensino e aprendizagem da História e Cultura dos Afro-brasileiros e dos Africanos. (p. 23)

O curso de formação para professores, gestores e comunidade, intitulado “História e Cultura Africanas e Afro-Brasileira na Perspectiva da Lei 10.639/03”, em suas edições 2018 e 2019, contou com professores doutores e mestres especialistas em África, América Colonial, escravismo, Movimento Negro, Lei 10.639/03, para ministrarem as aulas. Corpo docente especializado, acolhimento dos participantes, as práticas educativas através de oficinas, e interação entre os pares fez com que o curso se tornasse referência em formação de professores para implementação da lei citada, como exposto em entrevista por um professor egresso, entrevista realizada através de redes sociais WhatsApp em 28/01/2022.

O curso ministrado na Unesp representou para mim um momento de reflexão sobre a situação do negro no Brasil, sua luta histórica e diária contra todo um sistema desenhado para oprimi-lo, controlá-lo é relegá-lo a uma condição de inferioridade estrutural. Ao entrar no curso, me deparei com informações a respeito da lei 10.639/03 que desconhecia e dos desafios de sua implementação na prática perante a sociedade, me emocionei com depoimentos de participantes, me diverti aprendendo com as diversas oficinas e tive ricas trocas de experiências com palestrantes, convidados e colegas que fiz durante o curso. Após participar do curso, levei para o meu trabalho inúmeras possibilidades de atividades que foram se apresentando como oportunidades para inserir a temática tais como debates, seminários e trabalhos sobre conscientização da importância da implementação efetiva da lei 10.639/03 na luta pela igualdade racial no Brasil.

O curso teve uma carga horária de 40 horas, organizado em IV módulos, realizado em oito sábados pela manhã, nos meses de agosto e setembro. Em 2018 participaram do curso 70 pessoas, sendo 50 entre professores e gestores, 10 comunidade, que eram participantes do COMDECON (Conselho Municipal

de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra de Franca) e 10 integrantes do Grupo Mulheres do Brasil. Em 2019 foram duas turmas, uma em aprofundamento com 40 participantes egressos da primeira turma e 70 pessoas iniciantes. Uma das grandes motivações para que acontece uma segunda edição do curso para a turma 2018 e uma de iniciantes em 2019, foram as devolutivas dos participantes ao entregarem seus portfólios, com suas práticas a partir das aprendizagens no curso, o quanto estavam motivados/as, e seguros para o trabalho, como afirma um professor /a egressos do curso 2018, 2019, em entrevista realizada através de redes sociais WhatsApp em 28/01/2022.

O curso foi muito rico contava com um grupo de professores doutores especialistas sobre os assuntos específicos, levando conhecimento teórico e prático aos cursistas. Aprendi muito, gostei demais, tanto que fiz os dois anos presenciais seguidos! A forma como foi tratado cada tema, foi didático e ao mesmo tempo divertido! O curso representou novos horizontes profissionais, novas amizades e rendeu até horas complementares para evolução funcional em meu cargo de professor pelo estado de SP.

Fala de uma professora também egressa do curso 2019:

O curso trouxe uma gama de conhecimentos e de questionamentos que se renovam todos os dias. A cada nova reflexão apresentada por um professor do curso, dentro da temática e com enfoques diferentes, novos caminhos se apresentavam e uma infinidade de novos conhecimentos surgiram. Compilar esse conhecimento e conseguir transpor para a sala de aula é o grande desafio. Os alunos atendidos em minhas aulas vêm de um histórico de drogas, violência; estando expostos a grande vulnerabilidade social. Essas discussões nos levaram a diversos caminhos. Um deles foi a de que os alunos estavam sempre se escondendo, seja atrás de capuzes (prática comum entre os meninos), ou com os cabelos presos, amarrados e alisados (no caso das meninas). Esta prática comum entre os adolescentes, se tornava ainda mais acentuada entre os alunos negros e pardos da escola. Partindo disso, iniciamos um projeto na escola com o título “Sou negro e sou lindo”, onde os alunos fizeram a leitura de fragmentos do artigo “Corpo e cabelo como símbolos da identidade negra” de Nilma Lino Gomes. Selecionei fragmentos diferentes, de acordo com a turma e o encaminhamento das reflexões. Esse trabalho iniciado no ano de 2018 prossegue e deu origem ao Projeto África em Nós. Durante todo o ano letivo são realizadas ações para conscientizar os alunos sobre a importância de conhecer a História da África e afro-brasileira-brasileira.

Para alcançar os objetivos propostos para o curso, que os participantes fossem em suas unidades escolares multiplicadores de ações que implementassem a Lei 10.639/03, o caminho metodológico percorrido foi o envolvimento dos

participantes nas oficinas, rodas de conversa, discussões em grupo, troca de experiências entre os pares, aulas teóricas e a elaboração de um portfólio produzido a partir das atividades trabalhadas com seus estudantes no lócus escolar.

3. Considerações finais

As conclusões as quais chegamos através da pesquisa de mestrado, da necessidade de cursos de formação continuada para professores e gestores, como forma de garantir práticas de implementação da Lei 10.639/03 no cotidiano escolar, se tornaram visíveis através das avaliações do curso, das entrevistas realizadas com egressos do curso e do acompanhar toda movimentação nas escolas, com projetos e ações transformadoras desenvolvidas em unidades escolares.

O curso atingiu plenamente os objetivos de preparar professores e gestores da rede pública do estado de SP/ Franca para que sejam junto aos seus pares e estudantes em suas unidades escolares multiplicadores e incentivadores na implementação da Lei nº 10.639/03. Aspecto importante observado para realização deste curso foi a articulação entre sociedade civil, poder público e acadêmico, que possibilitou situação favorável à formação de professores, gestores e comunidade, que a luz das “Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação das Relações Étnico-raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana”, (BRASIL/04) estão levando as crianças e jovens conhecimento, para que possam construir uma sociedade mais justa, com direitos iguais entre os diferentes. As ações realizadas pelos cursistas nas escolas vêm nos surpreendendo de forma muito positiva, os resultados de estarem trabalhando o respeito a diversidade, os temas relacionados a África e acultura afro-brasileira e as questões étnico-raciais, também promovendo discussões e reflexões sobre o racismo existente em nossa sociedade.

Entre os dados avaliatórios importantes que comprovam a eficácia do curso podemos citar: nas avaliações contínuas durante todo curso que permitiu, observar a participação de todos/as nas atividades e a alegria de cada um com as aprendizagens propiciadas pelo curso, seja, nas aulas teóricas, oficinas e debates; nas duas avaliações escritas com questões para que opinassem sobre todo desenvolvimento do curso, recepção, café, ambiente físico, aulas e oficinas ministradas, em regular, bom e ótimo, o resultado foi muito positivo de 86,5% ótimo, 8,88% bom, sendo que 3,4% não responderam; nos portfólios entregues, foi possível identificar através de fotos, desenhos, textos oficinas entre outras ações os trabalhos realizados com os estudantes, envolvendo as temáticas do curso.

REFERÊNCIAS

BONI, V; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**. v. 2, n. 1(3), p. 68-80, jan./jul.2005.

BORGES, Marley de Fátima, Moraes. **O Ensino de História, Cultura Africana e Afro-Brasileira na Perspectiva da Lei Nº 10.639/2003**: análise de políticas públicas na EE. Prof. Hélio Palermo, cidade de Franca SP. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Planejamento e Análise de Políticas Públicas, Unesp/ Franca, 2016.

BRASIL. **Lei nº 10.639, 09 de janeiro de 2003**. Inclui a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira” no currículo oficial da rede de ensino

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Especial de Políticas da promoção da Igualdade Social. **Diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana**. Brasília: Ministério da Educação, 2004.

FANON, Franz. **Pele Negra, Mascaras Brancas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

FONSECA, Dagoberto José. **África e o Brasil Afro-brasileiro**: História, Ciência e Arte. Publicação Trilhas Negras e Indígenas, São Paulo, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEORAFIA E ESTATISTICA(IBGE). **Desigualdades Sociais por cor ou raça no Brasil**, 2019.

MINAYO, Cecília de Souza. Análise qualitativa: teoria, passos e fidelidade. **Revista Ciências & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 3, 621, 2012.

QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E JOVENS POUCO QUALIFICADOS: análise de políticas nos estados-membros do Mercosul na pandemia de covid-19

Maria Hemília Fonseca¹⁰⁷

Olivia de Quintana Figueiredo Pasqualetto¹⁰⁸

Catharina Lopes Scodro¹⁰⁹

Introdução

A pandemia de covid-19 que se espalhou globalmente a partir 2020 provocou não apenas impactos sanitários, mas também sociais, econômicos, financeiros, educacionais, dentre tantos outros. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2020), tal crise é muito diferente das anteriores, pois as necessárias restrições sanitárias adotadas para mitigar a pandemia geraram consequências não experimentadas nas crises financeiras prévias.

Nesse sentido, a OIT aponta para a existência de uma *lockdown generation*, isto é, uma geração de pessoas, especialmente jovens e, dentre eles, os jovens pouco qualificados, que sofrem um maior risco de serem excluídos do mercado de trabalho (OECD, 2020) e ficarem marcados na sua vida profissional (OIT, 2020).

Diante desse cenário, buscou-se analisar se e como os países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), bloco que envolve países em desenvolvimento, estão se mobilizando para enfrentar os efeitos da pandemia na vida laboral dos jovens. O MERCOSUL tem como Estados-Membros a Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai¹¹⁰.

107 Professora de Graduação e Pós-Graduação da FDRP-USP. Mestre e Doutora em Direito das Relações Sociais, na sub-área de Direito do Trabalho pela PUC-SP. Doutorado Sanduiche na Universidade de Salamanca/ES. E-mail: mariahemilia@usp.br

108 Professora da FGV Direito SP. Doutora e Mestra em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Faculdade de Direito da USP. Realizou Pós-Doutorado na USP, com financiamento do CNPq. E-mail: olivia.pasqualetto@fgv.br

109 Mestre pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP, com bolsa da CAPES. Pesquisadora no Centro de Ensino e Pesquisa em Inovação (CEPI) da FGV Direito SP. E-mail: catharina.scodro@gmail.com

110 A Venezuela se encontra suspensa dos direitos e obrigações inerentes à condição de Estado-Membro do bloco. Além dos países integrantes do bloco, Bolívia (que está em processo de adesão), Chile, Colômbia,

Para além da proximidade geográfica, tais países possuem origens semelhantes, que lhes renderam características – sociais, culturais, econômicas, políticas, educacionais, ambientais, laborais etc. – e um processo de desenvolvimento com similaridades. No âmbito interno do bloco, os países reconhecem na Declaração Sociolaboral (2015) o direito à formação profissional dos trabalhadores. Ademais, os quatro países objeto desta análise também integram a OIT, comprometendo-se com a promoção do trabalho decente perante a Organização.

Considerando a hipótese de haver algum tipo de integração entre as políticas públicas nacionais dos países do bloco, este estudo teve como objetivo geral investigar políticas públicas de qualificação profissional de âmbito nacional dos Estados-membros do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) direcionadas aos jovens pouco qualificados, sobretudo durante a pandemia de covid-19 com recorte temporal no período de março de 2020 à março de 2021.

Partindo do método indutivo (MARCONI; LAKATOS, 2003) e fundando-se em pesquisa bibliográfica e documental¹¹¹, os resultados da investigação são apresentados em dois grandes itens: o primeiro, dedicado à compreensão do panorama normativo acerca da qualificação profissional no âmbito dos países analisados; o segundo, voltado à identificação das políticas públicas de qualificação profissional destinadas aos jovens pouco qualificados nos países analisados. Ao final, são apresentadas considerações finais sobre as análises desenvolvidas.

Direito à formação profissional no mercosul

O Tratado de Assunção (1991) previu a criação do MERCOSUL, com a finalidade de promover a integração entre os Estados-Partes e, por conseguinte, incrementar os mercados nacionais e os “processos de desenvolvimento econômico com justiça social”. Tal integração se pautou na livre circulação de bens, de serviços e de fatores produtivos na coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais e no compromisso de harmonização das legislações nacionais dos Estados-Partes. O Tratado de Assunção, contudo, foi silente no que concerne aos aspectos sociais. Como um mecanismo potencial para a harmonização das normas de caráter social, direcionadas ao trabalho, no âmbito do MERCOSUL (BELTRAN, 1998), criou-se a Declaração Sociolaboral.

Equador, Guiana, Peru e Suriname são países associados.

111 A pesquisa documental foi realizada considerando os ministérios ou secretarias de âmbito nacional que potencialmente estariam ligados à promoção da qualificação profissional para jovens: trabalho; educação; ciência e tecnologia; desenvolvimento; jovens. Na página eletrônica oficial de cada um deles, foram pesquisados os seguintes termos: “trabalho + jovens”; “educação + jovens”; “qualificação profissional + jovens”; “formação profissional + jovens”; “jovens + pandemia”; “qualificação profissional + pandemia”; “formação profissional + pandemia”.

Ao reconhecer que a integração regional não deveria ser adstrita ao âmbito comercial e econômico (PASQUALETO; SCODRO, 2019), a Declaração contemplou direitos relacionados às relações de trabalho, como a promoção de igualdade. Em 2015, a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL foi revisada e ampliada. Nessa versão, para além da previsão de igualdade de tratamento entre trabalhadores, o que inclui o acesso e as medidas de educação e de qualificação profissional, foi acrescido o Artigo 24, que prevê o “direito à educação, à orientação, à formação e à qualificação profissional sistemática e contínua ao longo de sua vida laboral”, bem como reconhece o compromisso dos Estados-Partes com a promoção de serviços e programas e a instalação de oficinas de emprego e de meios de articulação para intermediação de mão de obra. Ademais, o Artigo prevê o compromisso dos Estados em “garantir a efetiva informação sobre os mercados de trabalho”, nos âmbitos nacional e regional.

Em relação aos países, é possível verificar semelhanças entre os ordenamentos jurídicos dos Estados-Partes, sobretudo no que concerne à previsão constitucional do direito ao trabalho.

Na Argentina, a Constituição da Nação (1994) reconhece o direito ao trabalho e menciona a educação de forma segmentada, como a educação ambiental e a educação para o consumo. Ainda, o instrumento firma a competência do Congresso para legislar sobre formação profissional dos trabalhadores, bem como conduzir ao desenvolvimento humano e ao progresso econômico com justiça social, o que pode ser compreendido como correlacionado.

No Brasil, a partir do reconhecimento do direito ao trabalho e do direito à educação, enquanto direitos sociais (artigo 6º), pela Constituição Federal (1988), vislumbram-se fundamentos para a formulação de políticas públicas pelo Governo direcionadas à formação e qualificação profissional, que objetivem o pleno emprego (FONSECA, 2017). A Constituição brasileira reconhece a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, sendo base para o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (artigo 205). Ao dispor sobre o plano nacional de educação, dentre outras diretrizes, prevê a erradicação do analfabetismo e define a formação para o trabalho como um objetivo.

No Paraguai, a Constituição da República (1992) reconhece o direito ao trabalho como direito fundamental, cabendo ao Estado promover políticas para o pleno emprego (artigos 86 e 87). Para tanto, estabelece como objetivo permanente do sistema educativo a capacitação para o trabalho (Artigo 73), cabendo ao Estado fomentá-la por meio do ensino técnico com vistas a formar recursos humanos necessários para o desenvolvimento nacional (Artigo 78). Especificamente em relação aos jovens, a Constituição paraguaia prevê a

promoção de condições adequadas para a ativa participação da juventude no desenvolvimento político, social, econômico e cultural do país (Artigo 56).

No Uruguai, a Constituição da República (1994) estabelece que todas as pessoas podem se dedicar ao trabalho no cultivo, na indústria, no comércio ou qualquer outra atividade lícita (Artigo 36) e todas têm direito de serem protegidas na sua atividade laboral (Artigo 7º). Diferentemente das demais Constituições analisadas, as quais disciplinam o direito ao trabalho, a Constituição da República do Uruguai dispõe que, sem prejuízo de sua liberdade, todo habitante do Uruguai tem o dever de aplicar suas energias intelectuais ou corporais de forma que acarrete um benefício para a coletividade, a qual buscará oferecer a possibilidade das pessoas (com preferência para cidadãos uruguaios) ganharem o seu sustento por meio do desenvolvimento de uma atividade econômica (Artigo 53). Estabelece a obrigatoriedade do ensino primário, médio, agrário ou indústria, disciplinando que o Estado deve promover o ensino técnico (Artigo 70).

Em âmbito internacional, no rol de Convenções e Recomendações da OIT relacionadas à formação profissional, merecem destaque os seguintes instrumentos: Recomendação nº 57 (1939); Recomendação nº 117 (1962); Recomendação 150 (1975); Convenção nº 142 (1975); e Recomendação nº 195 (2004). A Convenção nº 142 prevê que os Estados-membros deverão adotar e desenvolver políticas e programas coordenados e abrangentes de orientação profissional e de formação profissional, sobretudo, relacionados ao emprego (Artigo 1.1), bem como que deverão gradualmente estender, adaptar e harmonizar seus sistemas de formação profissional (Artigo 4). Tal Convenção No. 142 entrou em vigor em 19 de julho de 1977 e foi ratificada pela Argentina, em 1978, e pelo Brasil, em 1981. Destaca-se que o Paraguai e o Uruguai não ratificaram o instrumento.

Direito à formação profissional no mercosul

A partir do mapeamento realizado acerca das políticas públicas de qualificação profissional para jovens pouco qualificados no MERCOSUL, foram identificadas: oito (8) iniciativas na Argentina; nove (9) iniciativas no Brasil; duas (2) iniciativas no Paraguai; e duas (2) iniciativas no Uruguai.

Inicialmente, destaca-se que quantidade de políticas apresentadas não se relaciona necessariamente à qualidade e ao sucesso de sua performance. Nesse sentido, para identificação da relação de causalidade da quantidade como a qualidade e ao sucesso, seria necessário o fornecimento de informação relacionada à efetivação propriamente dita, aos resultados e aos efeitos sobre a população envolvida, o que não foi possível verificar.

As informações coletadas indicaram que as políticas públicas se concentram nos Ministérios específicos para os assuntos relacionados ao trabalho, ao emprego, à seguridade social e à educação, o que dialoga diretamente com a previsão do direito à formação profissional como temática interdisciplinar entre o trabalho e a educação. Ressalte-se que no Brasil, o Ministério do Trabalho estava extinto durante parte do marco temporal analisado, sendo possível identificar iniciativas realizadas junto ao Ministério da Economia nesse íterim.

Acerca da dimensão, a partir das informações oficiais disponibilizadas, as iniciativas foram identificadas como: (i) política pública integral (62%); (ii) parte de uma política pública (33%); e (iii) iniciativa pontual (5%).

Em (i) políticas públicas integrais, foram identificados programas – voltados à capacitação, à qualificação, à experiência formal de trabalho, à formação contínua e à melhoria do emprego e geração de oportunidades –, propostas educacionais, campanhas, eventos abertos, cursos e orientações para a ação do estado. As informações disponibilizadas possibilitam verificar que, em poucos casos, há o envolvimento com empresas privadas e com outros atores. Destacam-se a participação da Nestlé no Programa Práticas Laborales 2021 do Paraguai, direcionado aos jovens (estudantes do Ensino Superior ou Técnico) de 18 a 29 anos de idade, que se propõe a possibilitar a vivência na prática laboral pelos jovens e a proporcionar capacitação em áreas estratégica; e a participação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) no Programa Aprendizagem 4.0 do Brasil, direcionado aos jovens de 14 a 24 anos, que intenta promover a qualificação em um “formato inovador” que dialoga com as demandas da indústria 4.0.

Em (ii) parte de uma política pública, as iniciativas se direcionaram à realização de cursos, de palestras, na implantação de unidades de aprendizado e no desenvolvimento de uma Carta, que expressa uma agenda pública. Percebeu-se que o envolvimento com atores e com empresas privadas, como o Taller “Inserción al Empleo Juvenil” do Paraguai, que se definiu como uma palestra online realizada no âmbito do Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (PAIL), que é oferecida por meio do Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com o apoio da la Fundación Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), e a Escola do Trabalhador 4.0 do Brasil, que oferece cursos variados de qualificação profissional e é realizado junto com a Microsoft.

Em (iii) iniciativas pontuais, verificou-se o Curso “Caminhando Juntos” do Brasil, que foi desenvolvido junto com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) das Nações Unidas e o SENAI do estado de Santa Catarina. A iniciativa se traduz no oferecimento de um curso direcionado à orientação dos jovens migrantes, no idioma espanhol, com conteúdo sobre

documentação necessária e possibilidades de formação profissional e aperfeiçoamento, por exemplo.

Não se identificou a inaplicabilidade de quaisquer políticas durante a pandemia de COVID-19. Inclusive, no caso das iniciativas anteriores à covid-19, foi possível verificar que a maioria sofreu alterações com o cenário pandêmico, como, por exemplo, a realização em ambiente virtual, a prorrogação do prazo de inscrição, a inclusão junto à outra política pública e o pagamento de um auxílio.

Por fim, destaca-se o público alvo das iniciativas analisadas: 6 possuíam acesso aberto, isto é, sem público alvo definido; 11 possuíam delimitação de faixa etária aos jovens; 3 se direcionaram de forma geral aos trabalhadores (por exemplo, maiores de 18 anos e pessoas de 18 a 65); e 1 se direcionou às pessoas responsáveis por tomar decisões nos municípios, órgãos de controle, organizações da sociedade civil etc.

Em relação às iniciativas com delimitação aos jovens, percebe-se que 1 se direcionou à faixa etária de 14 a 24 anos; 1 se direcionou à faixa etária de 15 a 20 anos; 1 se direcionou à faixa etária de 15 a 29 anos; 1 se direcionou à faixa etária de 16 a 20 anos; 2 se direcionaram à faixa etária de 18 a 24 anos; 2 se direcionaram à faixa etária de 18 a 29 anos; 1 se direcionou à faixa etária de 18 a 30 anos; 1 se direcionou à faixa etária até 29 anos; e 1 se direcionou aos jovens, de forma geral, migrantes de países vizinhos ao Brasil. Majoritariamente, os jovens foram diferenciados do que concerne à situação e à escolaridade. Nesse sentido, percebeu-se referência à situação de vulnerabilidade social (2); à condição de estudante (2); ao ensino médio (primeiro e segundo grau) incompleto (1); ao ensino médio completo (1); e à não ser inserido na educação formal (1).

Foi possível identificar na análise dos quatro países a ausência de dados sistematizados sobre essas políticas, sendo necessário consultar muitas notícias oficiais e diferentes campos dos sites oficiais para obtenção de informações mais detalhadas sobre cada uma das iniciativas. Ademais, notou-se também a ausência de informações – sistematizadas ou não – sobre os resultados das políticas analisadas nos países do Bloco, o que inviabiliza a análise da efetividade das iniciativas e de eventuais pontos de atenção em cada uma delas.

Conclusões

Esta pesquisa se propôs a investigar as políticas públicas de qualificação profissional de âmbito nacional dos Estados-membros do MERCOSUL direcionadas a jovens pouco qualificados durante a pandemia de covid-19, com recorte temporal no período de março de 2020 a março de 2021.

Inicialmente, não foi possível confirmar a hipótese de haver algum tipo de integração entre as políticas públicas nacionais dos países do bloco. Foram identificadas no Brasil e na Argentina um número maior de políticas públicas de qualificação profissional voltadas à população jovem do que no Paraguai e no Uruguai. Contudo, é importante salientar que a existência de mais políticas não significa necessariamente uma postura mais ativa ou maior eficácia das ações.

Houve, de forma geral, no contexto dos quatro países analisados, uma dificuldade em mapear as políticas públicas existentes, seus detalhes e, sobretudo, os seus resultados. A inexistência de padronização gera um obstáculo para a criação de políticas públicas regionais e integradas entre os Estados-Membros do bloco, o que seria de grande valia para a região que apresenta taxas significativas de desemprego da população jovem, sobretudo considerando que esses países são fronteiriços entre si. Nesse sentido, seria importante a existência de dados mais facilmente comunicáveis entre os países do bloco.

REFERÊNCIAS

BELTRAN, Ari Possidonio. **Os impactos da integração econômica no Direito do Trabalho**: globalização e direitos sociais. São Paulo: LTr, 1998.

FONSECA, Maria Hemília. **Direito ao trabalho**: um direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro. 2006. 383 p. Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003.

OECD. **Helping disadvantaged youth**: progress and policy action towards the Antalya G20 Youth Goal. 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/employment/youth/OECD-ILO-Progress-Policy-Action-Antalya-G20-Youth-Goal.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2022.

OIT. **ILO Monitor**: COVID-19 and the world of work. 2020. 4 ed. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

PASQUALETO, Olívia de Quintana Figueiredo; SCODRO, Catharina Lopes. Trabalho insalubre, perigoso e penoso: uma análise da proteção jurídica à saúde e segurança do trabalhador nos países do MERCOSUL. *In: Anais do Seminário Internacional de Pesquisa (Re)pensando o Trabalho Contemporâneo*: o futuro do trabalho. Franca: Unesp FCHS, 2019, v. III, p. 719-736.

A CRISE DA SAÚDE MENTAL NA ESCOLA: uma análise do projeto de vida do novo currículo paulista

*Larissa Roitberg*¹¹²

*Vinicius Fonseca*¹¹³

*Genaro Fonseca*¹¹⁴

Introdução

O relatório tecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS), divulgado em 2017, aponta o Brasil como o país com a maior prevalência de ansiedade do mundo e o terceiro em depressão nas Américas (OMS, 2017).

Segundo a mesma instituição, no primeiro ano da pandemia de COVID-19, o predomínio de ansiedade e depressão aumentou em mais de 25% em todo o mundo (OMS, 2022). Além disso, foi apontado que os jovens tiveram a saúde mental mais afetada visto que correm um risco desproporcionalmente maior de comportamentos suicidas e automutilação.

Uma pesquisa realizada pelo Atlas das Juventudes (2022) ouviu 16 mil jovens de todo o país com o objetivo de compreender como esse grupo tem lidado com o período pós-pandemia. De acordo com o estudo, o isolamento social teve efeitos negativos à saúde mental dos jovens brasileiros pois, entre os entrevistados de 15 a 24 anos, 63% declararam estar mais ansiosos; 53% afirmaram usar exageradamente as redes sociais devido à pandemia; e 50% se dizem em estado de exaustão e/ou cansaço constante (ATLAS DAS JUVENTUDES, 2022).

Nessa mesma direção, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo realizou um mapeamento que envolveu 642 mil alunos, cujo resultado indicou que 70% dos estudantes paulistas estão mais ansiosos e depressivos após o retorno às aulas presenciais (SÃO PAULO, 2022).

112 Mestranda do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca). Email: larissa.roitberg@unesp.br

113 Bacharel em Psicologia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Email: viniciusmartinofonseca@gmail.com

114 Prof. Doutor e orientador do Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca). Email: ga.fonseca@unesp.br

Em 2022, observou-se que a instabilidade na saúde mental de adolescentes e jovens tem se agravado na escola, com crises de ansiedade coletivas (G1, 2022a) e o crescimento da violência no ambiente escolar (G1, 2022b). Além disso, percebeu-se o aumento do adoecimento mental de professores e o despreparo desses profissionais para lidar com as demandas emocionais dos alunos no período pós-pandemia (DELBONI, 2021).

Diante de um fenômeno social recente e cada vez mais frequente no ambiente escolar, urge a reflexão sobre qual o papel da escola na prevenção e na promoção da saúde mental dos estudantes. Para tal, é preciso questionar, antes, o que tem sido proposto no campo das políticas públicas para auxiliar o trabalho dos profissionais da educação frente a essas novas questões.

Na Reforma do Ensino Médio – principal política pública voltada às juventudes no país, o Projeto de Vida é o espaço em que se propõe o trabalho com a saúde emocional dos estudantes. Ele é um componente curricular obrigatório do Novo Ensino Médio e está previsto na Lei 13.415/2017, que destaca, dentre outros aspectos, que os currículos do Ensino Médio “deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu Projeto de Vida e para sua formação nos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais” (BRASIL, 2017, art. 3º § 7º).

Isto posto, cabe o questionamento: como o Projeto de Vida prevê o trabalho com a Saúde Mental dos jovens e adolescentes no Ensino Médio? Para responder ao problema de pesquisa, fez-se a escolha de investigar o Projeto de Vida referente ao Estado de São Paulo, previsto no Novo Currículo Paulista.

O Novo Currículo Paulista, homologado em 2019, é uma política de implementação da Base Nacional Comum Curricular no Estado de São Paulo, e que tem por objetivo orientar, a partir da elaboração de Cadernos do Aluno e do Professor, as habilidades e as competências a serem desenvolvidas pelos docentes com os estudantes paulistas. Diante disso, o objetivo geral deste estudo é o de identificar o que é proposto em relação à promoção e à prevenção da Saúde Mental das juventudes no Ensino Médio a partir da análise do Projeto de Vida do Novo Currículo Paulista.

Metodologia

Para elaboração do presente artigo utilizou-se da abordagem qualitativa, de natureza descritiva e interpretativa, apoiada em métodos de pesquisa bibliográfica na literatura científica da área. Realizou-se, também, uma pesquisa nos documentos oficiais do Projeto de Vida do Novo Currículo Paulista. Os dados coletados foram analisados à luz do referencial teórico acerca do trabalho com a Saúde Mental nas escolas.

Os documentos analisados foram os Cadernos do Professor (Projeto de Vida) do 3º ano do Ensino Médio do Novo Currículo Paulista (1º semestre; 3º bimestre; 4º bimestre). A escolha documental justifica-se, pois, apenas o material do 3º ano do Ensino Médio apresenta uma proposta específica de trabalho com o Projeto de Vida. Nas outras etapas do Ensino Médio (1º e 2º ano), ele está integrado a outros conteúdos curriculares como Matemática, Tecnologia e Inovação.

Desenvolvimento

O treinamento de emoções no Novo Currículo Paulista

Em todos os materiais do Projeto de Vida, a disciplina é descrita como um componente no qual o aluno é compreendido como a centralidade da instituição escolar. A expectativa é de que essa formação, fundada e amparada em um conjunto de valores, possa auxiliá-lo no processo de escolhas que o conduzirá nas dimensões pessoal, social, emocional e profissional.

Dentre as primeiras atividades propostas nos currículos do Projeto de Vida está o Desafio dos Superpoderes. Nele, o aluno deve elencar suas principais habilidades sociais comparando-as com os superpoderes dos heróis ficticiais. A partir do relato dos estudantes quanto às suas potencialidades, o documento se propõe, brevemente, a tratar sobre a importância de tais competências para a realização de projetos futuros, pois é por meio disso que os alunos “serão estimulados a pensar ainda mais nos seus sonhos, também em relação aos diferentes caminhos que podem levá-los ao mercado de trabalho, uma escolha profissional e a definir a sua ocupação futura produtiva” (SÃO PAULO, 2020a, p. 59).

A partir do fim dessa atividade, o documento não mais tratará dos sonhos, inseguranças, dúvidas e demais temas que tangenciam a saúde mental dos alunos. O tema da escolha profissional e tópicos relativos à inserção no mercado de trabalho, currículo, adequação ao ambiente empresarial e resiliência, perpassará como fio condutor todas as vivências e competências do Projeto de Vida.

Mais adiante, ressalta-se a importância do desenvolvimento da autoconfiança como caminho para atingir a competência socioemocional da determinação – principal aliada na realização de objetivos e do esforço para dedicar-se intensamente ao trabalho (SÃO PAULO, 2020b, p. 4). Posteriormente, o documento retoma a autoconfiança como um expressivo requisito nos momentos de entrevistas às vagas de emprego.

São listados ao professor alguns elementos referentes ao que é esperado do aluno após a conclusão da disciplina, sendo eles: proatividade, dedicação ao trabalho, reconhecer o valor do primeiro emprego, compreender a diferença

entre os ambientes e as formas de contrato de trabalho, responsabilidades no ambiente profissional e *dress code*. De acordo com o currículo, os requisitos desejados “para conseguir ingressar e conquistar uma boa posição no mercado de trabalho” (SÃO PAULO, 2020c, p. 24).

As competências socioemocionais serão, em todo o documento, orientadas como mecanismos e habilidades a serem desenvolvidas e aprimoradas, tendo em vista uma melhor inserção do aluno no mercado de trabalho. Segundo o documento, “o objetivo é estimulá-los a avaliar e identificar as próprias competências socioemocionais, relacionando-as a algumas demandas do mundo do trabalho” (SÃO PAULO, 2020c, p. 75).

Dentre as competências propostas, destaca-se o Engajamento com os Outros, que numa primeira reflexão poder-se-ia associá-lo às relações escolares, afetivo-amorosas e familiares, mas que se orienta tão somente à adaptação do estudante ao mundo corporativo. Símile a essa competência, o desenvolvimento da Resiliência Emocional prevê a “redução das possíveis ausências no trabalho, a promoção do equilíbrio salarial e a melhoria no desempenho do emprego” (SÃO PAULO, 2020a, p. 63).

O capítulo “O que eles esperam de nós” apresenta uma exposição de frases e relatos de célebres empresários, gestores e diretores sobre o que eles esperam de um funcionário modelo. Em seguida, o caderno propõe a seguinte questão aos estudantes: “Quais das competências citadas nos depoimentos vocês reconhecem em si próprios, a partir da vivência escolar?” (SÃO PAULO, 2020a, p. 76). Na atividade proposta, os alunos devem simular um processo de contratação empresarial, onde são instruídos sobre como confeccionar um currículo profissionalizante e levados a avaliar como as suas próprias competências podem se relacionar com funções laborais futuras.

Cabe ressaltar que pouco ou nada é abordado sobre os vestibulares e o ingresso no Ensino Superior. Tratando-se de um currículo do terceiro ano do Ensino Médio, esse tema parece ser negligenciado das aspirações futuras dos jovens e adolescentes usuários do material paulista.

Projeto de vida para o mercado de trabalho

Os documentos do Projeto de Vida do Novo Currículo Paulista propõem o condicionamento, o treino e a avaliação de habilidades emocionais, reconhecidas como necessárias para a formação das juventudes.

Segundo Lacan (1998), a formação do sintoma no indivíduo ocorre quando a singularidade do sujeito, seus desejos – muitas vezes paradoxais e incoerentes – entram em atrito com aquilo que lhe é exigido e esperado socialmente. Posto que o sintoma se forma no jovem diante da sua própria singularidade – que é inserida nos moldes sociais, há de se questionar se o

treinamento de habilidades é a melhor resposta para o trabalho com as emoções na escola.

Freud (1996), a partir da análise dos modelos escolares de sua época, define os ofícios de educar emoções, moldar desejos e definir comportamentos como extremamente árduos e, no limite, impossíveis de serem realizados.

Sendo assim, diante do aumento do sofrimento psicológico dos jovens e adolescentes – agravado com o isolamento social, percebe-se a importância de que os estudantes signifiquem, deem vazão e falem sobre as suas dores. No âmbito escolar, a disciplina do Projeto de Vida mostra-se como um espaço propício de acolhimento e escuta. Stazzone (1997) aponta o papel da psicologia escolar como uma eterna escuta do discurso do outro. Nessa perspectiva, alicerçados pela possibilidade de fala e discussão, os alunos devem descobrir suas próprias verdades e desejos.

Por outro lado, como afirma Rech (2021), o que se observa não é a subjetividade dos sujeitos, mas o adoecimento de crianças e adolescentes no interior das escolas. Isso porque, não obstante à razão ou ao caráter do sofrimento, ainda é perceptível uma fração do discurso capitalista no íntimo do mal-estar experienciado por esses estudantes.

Aliado a isso, o modelo de ensino vigente preconiza o enrijecimento da aprendizagem por meio da análise de desempenho e rendimento, ancorado no desenvolvimento de habilidades e competências congruentes com o mercado. Dessa forma, a autonomia e a singularidade do aluno ficam diluídas em propostas pedagógicas generalistas ou em função da representatividade dos interesses do capital, ao invés de empenhar-se na escuta e acolhimento de suas subjetividades e angústias (RECH, 2021).

Define-se, portanto, uma racionalização de ações pela ótica de investimentos e capitalização, que compreende afetos como instrumentos de um ofício sobre o próprio sujeito, visto que “o sofrimento psíquico é não apenas produzido, mas também gerido pelo neoliberalismo” (SAFATLE, 2021, p. 8). E é no interior desses padrões que encontramos sistemas normativos de ordenamento de conduta e de determinação dos modos de sofrimento e angústia, indicando-nos que os modelos socioeconômicos são também modelos de governo e de gestão social de subjetividades (SAFATLE, 2021).

Semelhante à Reforma do Ensino Médio, a proposta do Novo Currículo Paulista corrobora com a mesma lógica neoliberal de formação de capital humano para a inserção rápida dos jovens no mercado de trabalho. Isso porque o currículo, além de não ser neutro, é um espaço político em constante disputa e que expressa os interesses dos grupos que o formulam, sobretudo das classes dominantes. Ele é a representação do poder e da ideologia de uma

determinada cultura (APPLE, 2006), pois em toda disputa por conhecimentos estão em jogo competições por projetos de sociedade (ARROYO, 2011).

Vale lembrar que os alunos que fazem uso dos Cadernos do Estado são, em sua maioria, das escolas públicas. Isto posto, cabem os questionamentos: Esses jovens não têm o desejo de ingressar no Ensino Superior? Seus sonhos estão intrinsecamente relacionados ao mercado de trabalho? Qual projeto de vida o currículo prevê para as juventudes das escolas públicas? Para qual projeto societário?

Resultados e discussão

Sabe-se que o Ensino Médio, sobretudo o último ano da escolarização, é um momento fundamental para que o estudante entre em contato com questões referentes ao futuro, inclusive o conhecimento sobre o mundo do trabalho. Portanto, faz-se necessário um espaço dedicado à reflexão e às tomadas de decisões sobre seus projetos – que podem incluir ou não a trajetória profissional. Entretanto, o fato de os documentos do currículo paulista apresentarem a inserção no mercado de trabalho como o único futuro possível aos estudantes deve ser questionado.

Nesse aspecto, a disciplina do Projeto de Vida mostra-se como um espaço inovador para o trabalho com as questões inerentes ao futuro e as emoções dos jovens. Entretanto, a maneira como o Projeto de Vida é previsto no Novo Currículo Paulista não dialoga com a potência que a disciplina pode vir a ser, em especial no que diz respeito ao trabalho com a saúde mental dos adolescentes.

Conclui-se, desse modo, que a temática da Saúde Mental é negligenciada dentro dos documentos do Projeto de Vida do Novo Currículo Paulista, visto que o desenvolvimento de habilidades socioemocionais dos estudantes é apresentado como um treinamento de competências desejáveis para a atuação profissional. E, caso estas habilidades não sejam alcançadas, o professor e o aluno são responsabilizados pelo insucesso e fracasso emocional delas decorrentes.

Assim, é possível dizer que a proposta do Projeto de Vida do Novo Currículo Paulista, a partir de seu caráter técnico, instrumentalizante e centrada no desenvolvimento de aptidões, age como instrumento disciplinador e utilitarista.

Por fim, verifica-se que a saúde mental dos adolescentes é invalidada frente à urgência de uma adequação ao mundo adulto. As demandas emocionais do presente não são previstas de serem acolhidas, bem como os seus sonhos e desejos pessoais. A proposta do Projeto de Vida no Novo Currículo Paulista, em verdade, visa apenas moldá-los para o futuro.

Considerações finais

É preciso reavaliar de maneira crítica o que tem sido proposto dentro dos documentos do Projeto de Vida do Novo Currículo Paulista, a fim de problematizar os seus objetivos e intencionalidade, sobretudo pelos docentes que utilizam o material.

Além disso, nem a escola e tampouco os professores devem ser responsabilizados pelos cuidados com a saúde mental dos estudantes, visto que lhes falta preparo e formação para tal atuação. Portanto, é fundamental o desenvolvimento do trabalho em rede e a articulação intersetorial com as famílias e com outros profissionais junto à escola – como o caso do psicólogo e da assistente social, para o fortalecimento de ações novas e daquelas já existentes.

Assim, revela-se necessário o investimento do poder público em políticas – como o caso da Lei Federal 13.935/2019 que prevê a inserção de psicólogos e assistentes sociais nas redes públicas de Educação Básica; e a Lei Estadual 17.413/2021, que oferece suporte emocional nas escolas públicas do Estado de São Paulo.

Com o aumento das demandas psicossociais na escola, intensificadas com o isolamento social causado pela pandemia de COVID-19, constata-se a urgência em se ressignificar o trabalho com as questões emocionais no ambiente escolar, a fim de se refletir sobre os caminhos possíveis para a prevenção e a promoção da Saúde Mental dos jovens e adolescentes e de apoio ao trabalho dos profissionais da educação.

REFERÊNCIAS

APPLE, Michael W. **Ideologia e currículo**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ARROYO, Miguel G. **Currículo, território em disputa**. Petrópolis: Vozes, 2011. 374p.

ATLAS DAS JUVENTUDES. **Juventudes e a Pandemia do Coronavírus**. 3. ed. 2022. Disponível em: <https://atlasdasjuventudes.com.br/juventudes-e-a-pandemia-do-coronavirus/>. Acesso em: 14 nov. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm Acesso em: 20 out. 2022.

DELBONI, Carolina. Pesquisa mostra que 72% dos professores enfrentam problemas de saúde mental. **Blog Carolina Delboni**: Educação e conversas sobre Adolescência – Jornal Estadão (online), 23 de agosto de 2021. Disponível em: <https://emails.estadao.com.br/blogs/kids/pesquisa-mostra-que-72-dos-professores-enfrentam-problemas-de-saude-mental/> Acesso em: 20 nov. 2022.

FREUD, Sigmund. Análise terminável e interminável [1937]. *In: Obras Completas de Sigmund Freud*, Vol. XXIII. Rio de Janeiro: Imago Ed., 1996.

G1. Incidentes em escolas acendem um alerta sobre a saúde mental dos estudantes brasileiros. **Portal de Notícias da Globo – G1**. (17 de abril de 2022). 2022a. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2022/04/17/incidentes-em-escolas-acendem-um-alerta-sobre-a-saude-mental-dos-estudantes-brasileiros.ghtml>

G1. Sete em cada 10 educadores dizem que estudantes estão mais agressivos após pico da pandemia. **Portal de Notícias da Globo – G1**. (19 de agosto de 2022). 2022b. Disponível em:

<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/08/19/sete-em-cada-10-educadores-dizem-que-estudantes-estao-mais-agressivos-apos-pico-da-pandemia.ghtml>

LACAN, Jacques. **O Seminário, Livro 10: A angústia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Pandemia de COVID-19 desencadeia aumento de 25% na prevalência de ansiedade e depressão em todo o mundo**. Organização Pan-Americana da Saúde, 2022. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/2-3-2022-pandemia-covid-19-desencadeia-aumento-25-na-prevalencia-ansiedade-e-depressao-em>

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Depression and Other Common Mental Disorders: Global Health Estimates**. Geneva: World Health Organization, 2017. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/254610> Acesso em: 25 nov. 2022.

SAFATLE, Vladimir. **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte, 1a ed., Editora Autêntica, 2021, pp. 17-46.

SÃO PAULO. **Em mapeamento, 70% dos estudantes avaliados relatam sintomas de depressão e ansiedade**. Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/em-mapeamento-70-dos-estudantes-avaliados-relatam-sintomas-de-depressao-e-ansiedade/> Acesso em: 01 dez. 2022.

SÃO PAULO. **SP faz escola – Caderno do Professor – Projeto de Vida Ensino Médio (1º semestre)**. São Paulo, 2020a. Disponível em: <https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/2022/01/Caderno-do-Professor-%E2%80%93-Ensino-M%C3%A9dio-3a-serie-Projeto-de-Vida-1o-sem.pdf> Acesso em: 10 nov. 2022.

SÃO PAULO. **Projeto de Vida – Caderno do Professor 3ª série – 3º bimestre**. São Paulo, 2020b. Disponível em: https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/2022/08/PV_PR_EM_3a_Serie_3o-Bim_2022_V5.pdf Acesso em: 11 nov. 2022.

SÃO PAULO. **Projeto de Vida – Caderno do Professor 3ª série – 4º bimestre**. São Paulo, 2020c. Disponível em:

https://efape.educacao.sp.gov.br/curriculopaulista/wp-content/uploads/2022/08/PV_PR_EM_3a_Serie_4o_Bim_2022_V5.pdf Acesso em: 14 nov. 2022.

RECH, Hildemar; LIMA, Hipácia. Mal-Estar na Educação: O Triunfo do Discurso do Mestre Segundo Lacan. **Revista Dialectus**, Ano 10, n. 24, p. 177-196, set./dez 2021,. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/dialectus/article/view/78032/218027> Acesso em: 10 out. 2022.

STAZZONE, Roberto. O que um psicanalista deve fazer na escola? **Revista Estilos da Clínica**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 44-52, 1997. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-71281997000200005&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 1 nov. 2022.

A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES EM EDUCAÇÃO AMBIENTAL E OS DESAFIOS SOCIOAMBIENTAIS MUNICIPAIS: possibilidades no contexto escolar

*Wilson Antonio Lopes de Moura*¹¹⁵

*Taitiány Kárita Bonzanini*¹¹⁶

Introdução

As discussões realizadas neste trabalho têm como base parte dos resultados obtidos durante uma pesquisa de doutorado em andamento. O estudo envolve a formação continuada de professores em Educação Ambiental (EA) mediada por tecnologias digitais. Parte-se do pressuposto que a Educação Básica é essencial para a formação do indivíduo e posteriormente cidadão que venha a atuar na comunidade onde vive. Neste período são construídos e formados conceitos, valores e atitudes frente aos desafios socioambientais que vivenciamos enquanto sociedade. As diversas transformações, tanto sociais como ambientais, das últimas décadas mostraram a necessidade de repensar as relações do ser humano com os demais seres vivos e o meio ambiente.

A atuação do professor durante um período relativamente longo da vida do aluno pode mudar atitudes, potencialmente reduzindo ou superando alguns dos principais desafios socioambientais gerados pela sociedade. Nesse contexto, os professores têm um papel importante ao estimular o diálogo visando refletir sobre os desafios da sociedade nos mais diversos campos: social, ambiental e econômico. Mendonça e Trajber (2007) destacam que a formação do professor é fundamental no trabalho com esses temas no contexto escolar, sendo um fator que possibilita ou dificulta a realização de atividades voltadas para inserção destes temas nas escolas.

Além dos aspectos relacionados à formação continuada de professores, é importante ressaltar as formas como essas questões socioambientais são discutidas no contexto escolar, principalmente no que diz respeito aos conteúdos conceituais, atitudinais e procedimentais. Nessa perspectiva os alunos precisam ser entendidos como agentes de transformação e que possuem

115 Universidade de São Paulo. Mestre em Ensino das Ciências Ambientais. wilson.moura@usp.br.

116 Universidade de São Paulo. Doutora em Educação para Ciência. taitiany@usp.br.

a capacidade de modificar o meio em que vivem, sendo necessário que as discussões sobre esse tema não se limitem aos aspectos conceituais, mas que busquem a construção de valores e atitudes para uma vida pública. Dessa forma, o estudante passa a ser fundamental para a efetivação das mais diversas políticas públicas relacionadas as questões socioambientais locais.

É recorrente a fala de gestores públicos quanto as dificuldades de efetivação das políticas públicas voltadas às questões socioambientais nos municípios em que atuam. No geral, há um certo distanciamento dessas políticas com a atuação dos professores, agentes fundamentais para que as ações possam chegar a um público mais diverso e presente em vários locais do município, no caso, os estudantes. Essa relação entre a gestão pública com os docentes nas escolas, mostra-se uma possibilidade de avanço na implementação das ações que visem superar os desafios locais.

A partir dos pontos mencionados anteriormente, buscamos com este trabalho responder as seguintes questões: Quais são as possibilidades que o contexto escolar proporciona para a implementação das políticas públicas sobre as questões socioambientais? De que forma a formação continuada de professores em Educação Ambiental pode ser relevante para o desenvolvimento de práticas docentes que visem superar os desafios socioambientais locais?

Fundamentação teórica

O professor da educação básica é um agente de grande relevância para a superação dos desafios socioambientais que permeiam nossa sociedade. A partir de suas práticas, podem ser construídas possíveis soluções frente a essas questões. Para que isso aconteça se torna essencial que as atividades propostas criem um sentimento de pertencimento e possibilitem a investigação do meio onde vivem os estudantes. Como discutido por Sauv  (2005), para que seja possível compreender os problemas gerados pela a o humana no ambiente   preciso desenvolver habilidades de investiga o crítica do meio em que vivemos e buscar a es para super -los.

Contudo, essa investiga o da realidade e posteriormente constru o de alternativas, esbarra na forma o do professor que atua nas escolas. No trabalho “O que fazem as escolas que dizem fazer Educa o Ambiental de Mendonça e Trajber (2007), são apresentados e discutidos dados que revelam o quanto a forma o do docente influencia e determina o trabalho sobre as temáticas socioambientais nas escolas de ensino fundamental brasileiras. Durante décadas, o ensino voltado para esses temas ficou limitado a professores de determinadas disciplinas, como biologia e geografia, e muitos docentes de diferentes áreas não tiveram contato com a Educa o Ambiental durante sua forma o inicial.

Para além da forma o inicial, Martins e Shnetzler (2018) discutem que a temática socioambiental no contexto escolar precisa de uma constante e permanente forma o continuada dos professores, além de uma reflexão sobre suas

práticas cotidianas. Para os pesquisadores, os desafios que presenciamos em nossa sociedade, torna necessária uma permanente inserção da EA nas escolas, onde o desenvolvimento de concepções seja integrador e voltado para a realização de ações que visem transformar a realidade dos estudantes e da comunidade onde vivem. Destacam no mesmo estudo, que muitos dos temas abordados pelos docentes, como por exemplo a questão dos resíduos sólidos, são constantes na vida da maioria das pessoas e podem trazer novas discussões e práticas individuais e coletivas, quando o professor se propõe a desenvolver atividades reflexivas e críticas.

Outro ponto a ser destacado diz respeito ao currículo adotado pelas diferentes redes de ensino. Nesses currículos, que orientam as propostas de ensino a serem realizadas pelos professores, nota-se após a homologação da BNCC (Base Nacional Comum Curricular) uma redução da presença da Educação Ambiental. Andrade e Piccinini (2017) durante o momento de publicação da BNCC já apontavam que estava acontecendo uma perda de espaço da EA, com uma conseqüente compartimentalização e fragmentação dos temas nas disciplinas. Os pesquisadores reforçam que mesmo com as habilidades, competências e mais variados conteúdos, há poucos espaços para inserções da EA pelas instituições e professores.

Se o currículo influencia nos conteúdos, habilidades e competências a serem desenvolvidas pelos docentes durante suas aulas, os recursos didáticos por eles utilizados podem ser fundamentais para que consigam atingir seus objetivos. Tozoni-Reis et al. (2013) ao fazer um estudo sobre quais são os recursos utilizados pelos professores, demonstraram que eles possuem uma dificuldade de compreender a diferença entre as fontes de informação e as atividades ou materiais didáticos utilizados em sala de aula. O estudo revela que os recursos didáticos, como revistas, jornais e livros são utilizados para as mediações com os estudantes, mas adquirem um papel de servirem como base de pesquisa dos docentes, sendo a internet a segunda maior base de informações para construção das aulas.

Por fim, é essencial destacar os três aspectos principais para esse trabalho. No primeiro deles, a relevância que a formação dos professores tem para o trabalho com os temas socioambientais no contexto escolar. O segundo, voltado para as alterações que a BNCC trouxe para os currículos escolares, em muitos casos gerando uma redução da EA nas escolas. E por último, o papel que os recursos didáticos têm para a prática docente, se tornando uma fonte tanto de conhecimentos pedagógicos, como de atividades a serem realizados com os estudantes.

Metodologia

De natureza qualitativa, a presente pesquisa consiste em um Estudo de Caso (YIN, 2005) e envolve a investigação sobre um processo formativo continuado mediado por tecnologias digitais com professores da educação básica. Os sujeitos participantes da pesquisa atuam em um município do interior

do estado de São Paulo. Como apontado anteriormente, este trabalho busca fazer um recorte sobre os resultados que vem sendo obtidos. Neste caso, são discutidos e analisados os dados inicialmente coletados por meio de um questionário contendo questões abertas e fechadas aplicadas para os professores, entrevistas com duas professoras formadoras e o secretário de meio ambiente de onde se realizou o estudo. A análise dos conteúdos foi realizada utilizando as etapas propostas por Bardin (2011), devido a extensão e foco do trabalho foram selecionadas apenas algumas questões para discussão.

Disponibilizado por meio do Google Formulários, o questionário possui ao todo quatro blocos. No primeiro deles, as perguntas foram feitas com a intenção de identificar os participantes. Para o segundo, foram feitas questões voltadas os desafios de inserção da Educação Ambiental no contexto escolar e municipal. No terceiro, buscou-se quais eram os recursos didáticos e metodologias de ensino utilizados pelos professores. No último, as perguntas buscavam investigar as relações que os docentes faziam entre o uso das tecnologias digitais e a formação de professores.

Nas entrevistas feitas para as professoras formadoras e secretário de meio ambiente, as perguntas possuíam um roteiro organizado em quatro blocos, sendo eles: I- Informações profissionais; II – Os desafios e possibilidades de inserção da Educação Ambiental no contexto educacional municipal; III- Os desafios e possibilidades de formação continuada de professores em Educação Ambiental; IV – Os desafios socioambientais no contexto educacional do município. Elas foram gravadas utilizando o aplicativo “gravador de voz” de um celular e posteriormente transcritas com o auxílio do Adobe Premiere.

Por se tratar de uma pesquisa que envolve seres humanos, vale destacar que antes de qualquer ação que envolveu a interação com os participantes, o estudo foi submetido à Comissão de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da ESALQ/USP (Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”) para garantir o anonimato e integridade dos envolvidos. Dessa forma, os nomes dos professores, gestores municipais e demais participantes foram alterados. A aprovação ocorreu no dia 02 de outubro de 2021, por meio do Parecer 5.013.898, com processo cadastrado na Plataforma Brasil.

Resultados e discussões

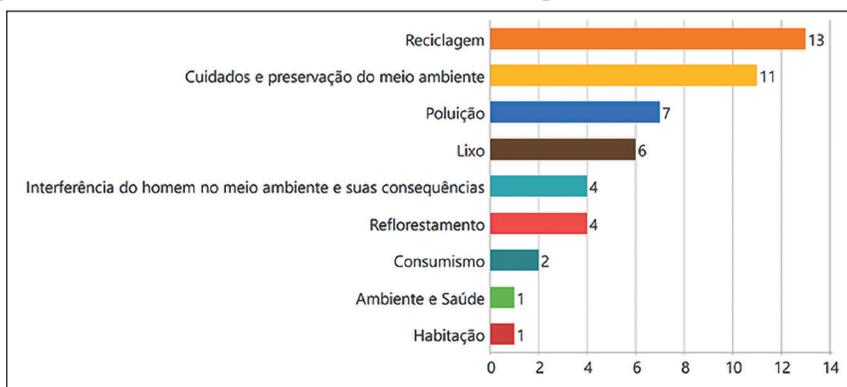
O questionário foi respondido por 23 professores da educação básica. No geral eles atuam em quatro das oito escolas do município onde foi realizado o estudo, Escola A (n=16; 70%), Escola B (n=5; 22%), Escola C (n= 1; 4%) e Escola D (n= 1; 4%). São compostos principalmente por participantes do sexo feminino (n=20; 87%), sendo em menor quantidade do masculino (n=3; 13%). Segundo a faixa etária podem ser divididos em três grupos, sendo docentes de 30 a 39 anos (n=5; 22%), de 40 a 49 anos (n=9; 39%) e mais de 50 anos (n=9; 39%).

Em uma das questões foram indagados sobre os desafios para se abordar os temas socioambientais após a homologação da BNCC. Para 32% dos participantes, essa abordagem continua sendo realizada por meio de textos, pesquisas e trabalhos com os alunos. Desse número, 16% enfatizaram que os temas continuam fazendo parte do currículo escolar. Entre esses participantes (n=9; 47%), não houve uma resposta sobre como fazem para inserir os temas na sala de aula, indicando que sabem que os conteúdos estão no currículo, mas não conseguem indicar como são abordados. Dos que indicaram como desafios de inserção (n=4; 17%), são descritos como motivos o fato de não terem materiais pedagógicos e tecnológicos para consultar ou utilizar, e trabalharem com educação especial.

Neste aspecto da inserção dos temas socioambientais nos currículos após a BNCC, o estudo parece complementar a discussão realizada por Andrade e Piccinini (2017), pois entre os professores participantes é possível observar que eles compreendem o impacto que a BNCC gera no que é ensinado nas escolas, mas reforçam que os temas socioambientais continuam presentes mesmo após as alterações curriculares. O professor, neste aspecto, se torna um importante elo entre o que é ensinado na sala de aula e o currículo.

A seguir (figura 1), é possível observar alguns dos principais temas trabalhados pelos docentes durante suas atividades nas escolas. Os temas são recorrentes nos materiais utilizados pelos professores e fazem parte dos conteúdos, habilidades e competências presentes na BNCC.

Figura 1 – Temas socioambientais mais abordados pelos docentes durante as aulas



Fonte: arquivo dos autores (2022).

Os mesmos temas são descritos pelas professoras formadoras como recorrentes durante as atividades voltadas para orientação dos docentes municipais. Segundo elas, a questão do “lixo”, reciclagem e água são os principais tópicos abordados e possuem uma maior atenção nas escolas. Vale destacar que esses temas possibilitam uma investigação crítica da realidade, pois, são questões

que envolvem toda a comunidade onde a escola está inserida, sendo problemas recorrentes da gestão pública voltada para a área ambiental do município. Como discute Sauv  (2005), a Educa o Ambiental possibilita uma investiga o crítica sobre a realidade, sendo o professor essencial nesse processo, gerando possíveis caminhos para supera o dos problemas encontrados. Neste sentido, a forma o continuada pode auxiliar na busca por uma reflexão sobre a prática docente frente aos desafios locais e que necessitam de aten o dos gestores municipais.

Para Carla, uma das professoras formadoras, esses desafios podem ser exemplificados por meio da questão do lixo:

Carla: “na escola, todos os materiais falam bastante de descarte de lixo, da questão da reciclagem na teoria... por isso que eu falo, que   muito diferente da prática, porque eu não vejo um saco de reciclagem nas escolas, não vejo aquelas lixeiras com as cores, a gente cobra na teoria, mas isso não tem dentro da escola para que a criança crie o hábito ali”.

A fala aponta uma forma de cisão entre o que se estuda na teoria e a prática cotidiana, tanto por questões de ensino como de políticas públicas voltadas a forma o docente e discente. Nota-se como possibilidade as parcerias entre o poder público local que busquem implantar a es voltadas para a área ambiental com os professores das escolas, que vivenciam esses mesmos desafios no contexto escolar e na comunidade onde estão inseridos.

Na prática docente essas parcerias podem ser fomentadas a partir de duas situa es constatadas durante a pesquisa. Na primeira delas, por meio do uso dos recursos didáticos e metodologias de ensino pelos professores e na outra nos espaços presentes no município que podem ser de interesse pedagógico.

Para 70% dos docentes, a falta de materiais dificulta a implementa o dos temas socioambientais no contexto escolar, sendo os buscadores de internet, os livros didáticos e apostilas os principais meios utilizados por eles para pesquisar e organizar suas práticas em sala de aula. Nessa situa o poderia ser possível a implementa o de recursos didáticos pelas secretarias que levassem a constru o de atividades pelos docentes que enfatizassem as discussões socioambientais locais. Nota-se no município de estudo a pequena quantidade de materiais que direcionam para os problemas que a gestão pública e as comunidades enfrentam.

Com rela o aos espaços para aprendizagem sobre os temas socioambientais, os docentes descrevem em sua maioria, que os mais utilizados são aqueles localizados dentro dos muros escolares. Apesar da enorme presença de questões a serem investigadas no entorno escolar, ainda   possível observar a concentra o das atividades dentro das escolas. Neste sentido, as parcerias podem proporcionar uma maior integra o dos estudantes com outros espaços

do município, como bosques, áreas próximas aos rios, cooperativas de reciclagem, trilhas, estações de tratamento de água e esgoto, e outros mais.

Durante a entrevista como o secretário de meio ambiente, para que essas parcerias aconteçam e possam ser realizadas pelos professores em conjunto com a secretaria, dois são os aspectos que precisam de melhorias: a comunicação e a participação. Para o primeiro, ele enfatiza que com a criação do COMDEMA (Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente) e da elaboração do ProMEA (Programa Municipal de Educação Ambiental) a tendência é de redução dos problemas relacionados a falta de comunicação entre as secretarias (Educação e Meio Ambiente) e os professores. Com relação a participação, sua fala demonstra que nem sempre as atividades realizadas pela secretaria de meio ambiente são as mesmas dos professores e que nunca aconteceu no município esse tipo de integração, mas acredita que um Grupo de Educação Ambiental poderia auxiliar nesse sentido.

Ao ser questionado quanto a possibilidade de parcerias entre a secretaria de meio ambiente com os professores para o atendimento das políticas públicas o secretário responde que:

Lucas: “praticamente todas, não todas, mas muitas. Por exemplo, vou começar com as bem básicas, vou começar pelo viveiro de mudas, a parte de animais, a zoonose, não é um canil, mas é mais do nosso abrigo lar de animais. Os projetos de restauração que a gente tem e demais atividades. Toda a questão envolvendo lixo e reciclagem, a compostagem de lixo, descarte de outras formas de resíduos tem muitas coisas. Até por exemplo manutenção de estrada rural, eu acho que pode ser considerado para propostas ações de Educação Ambiental, porque muitas vezes a gente mexe com o manejo de água, na estrada depende muito disso, para se direcionar a água corretamente”.

Na sequência destaca outros espaços possíveis de serem utilizados, como o Lago Municipal, por conta dos jacarés e da captação de água, e as áreas de mata do município. As falas do secretário de meio ambiente, associadas as professoras formadoras e questionário feito aos professores revelam as diversas possibilidades de propostas para integração entre secretarias de educação e meio ambiente. Existe uma forte relação entre os desafios socioambientais locais e as ações que os professores precisam realizar após a homologação da BNCC, indicando possibilidades de integração das políticas públicas locais com o contexto escolar.

Conclusões

Ao retomar as questões iniciais deste trabalho, é possível dizer que o contexto escolar pode contribuir para as políticas públicas voltadas às

questões socioambientais por conseguir, a partir dos currículos e práticas docentes, abordar e desenvolver atividades relacionados a esses diversos temas. Essa conjuntura é viável, pois, os currículos adotados nas escolas possuem uma forte relação com as necessidades de intervenção que o poder público precisa fazer para sanar os problemas que encontram em seu cotidiano. Para que isso se concretize, destaca-se a importância de uma comunicação mais efetiva entre as secretarias de meio ambiente e educação, e a integração dos professores com as diversas organizações municipais e políticas públicas.

A formação continuada dos professores pode favorecer essa relação por trazer reflexões e novas práticas aos docentes quanto aos desafios socioambientais do município, a divulgação de recursos didáticos e metodologias de ensino mais condizentes para superar os problemas encontrados e na inserção dos professores nas discussões realizadas por outras esferas do poder público. Outro ponto importante diz respeito aos espaços que podem ser utilizados pelos docentes durante as atividades sobre os desafios locais, podendo significar uma saída das salas de aula e contribuir para a investigação de espaços próximos ao entorno escolar ou que tenham um forte significado para a comunidade ou gestão pública.

Agradecimentos e apoios

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES).

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Carolina Pires de; PICCININI, Cláudia Lino. Educação Ambiental na Base Nacional Comum Curricular: retrocessos e contradições e o apagamento do debate socioambiental. **IX Encontro Pesquisa em Educação Ambiental**. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017. Disponível em: http://epea.tmp.br/epea2017_anais/pdfs/plenary/0091.pdf

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

MARTINS, José Pedro de Azevedo; SCHNETZLER, Roseli Pacheco. Formação de professores em educação ambiental crítica centrada na investigação-ação e na parceria colaborativa. **Ciência & Educação (Bauru)**, v. 24, p. 581-598, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ciedu/a/dnDQYDqzr4SnwnQQbCs7D5r/abstract/?lang=pt>

MENDONÇA, Patrícia Ramos (org.); TRAJBER, Raquel. (Org.). **O que fazem as escolas que dizem que fazem Educação Ambiental?** Brasília: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, (Secad) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). 2007.

SAUVÉ, Lucie. Educação ambiental: possibilidades e limitações. **Educação e Pesquisa**, v. 31, n. 2, p. 317-322, 1 ago. 2005. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ep/article/view/27979/29759>

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos et al. A inserção da educação ambiental na educação básica: que fontes de informação os professores utilizam para sua formação?. **Ciência & Educação (Bauru)**, v. 19, p. 359-377, 2013.

YIN, Robert. **Estudo de caso: Planejamento e métodos**. São Paulo: BOOKMAN, 2005.

EDUCAÇÃO BÁSICA EM PERIGO: o avanço da extrema direita no Brasil

*Wesley Wander Dos Santos Ferrarezi*¹¹⁷

Introdução

Especialmente a partir de 2016, e principalmente após o golpe que destituiu a presidenta eleita democraticamente Dilma Rousseff (2011-2016), uma onda de radicalismo de direita tem acometido o Brasil. Os efeitos da crise gerada pela investigação Lava-jato que desencadeou no fechamento de centenas de empresas e “quebrou” a economia brasileira, deixando milhares de desempregados foi um dos pontos cruciais para a instalação do caos no país e conseqüentemente a queda da presidenta Dilma. A partir daí a dinâmica democrática liberal e participativa entrou em colapso.

Diante disso, uma tendência extremista de direita que já havia afetado outros países, chegou ao Brasil com toda sua força e ódio. As políticas neoliberais adotadas pelo senhor presidente Michel Temer (2016-2018), somado ao crescimento da financeirização do capital deram uma nova dinâmica econômica e social ao país.

É neste contexto confuso e assustador para a democracia brasileira que a educação básica corre perigo, principalmente após eleito o senhor presidente Jair Messias Bolsonaro (2018-2022), expoente fundamental desta nova onda radical. A educação se tornou alvo de diversos debates que afetariam drasticamente a qualidade do ensino, tais como; *vouchers*, privatização e escolas militares. O Mistério da Educação atualmente é visto como o sustentáculo ideológico de um projeto doutrinário que busca desconstruir todos os avanços obtidos nos últimos anos.

Para a escrita deste texto utilizamos como metodologia a revisão bibliográfica, para tanto, foram consultadas obras impressas e digitais, os sites utilizados para buscas das obras digitais foram; Scientific Electronic Library Online (SciELO), Google Acadêmico, Periódico CAPES, Science.gov. A respeito da metodologia utilizada os autores, Lakatos e Marconi (2010, p. 166), nos relatam que a “pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”.

Para a realização deste texto e na tentativa de contribuir para reflexão dessas questões, o trabalho foi dividido em três partes e mais a conclusão:

Na seção I – procuramos traçar um rápido panorama a respeito da ascensão da extrema direita que tem acometido o Brasil e o mundo. Na seção II – sob o ângulo teórico-político realizamos um breve estudo sobre a origem e o conceito do neoliberalismo. Na seção III – nosso esforço está voltado para a compreensão dos riscos que a educação tem sofrido com a possibilidade de políticas de privatização, de *vouchers* e de escolas militares.

Desenvolvimento

Extrema Direita

Este tópico tem como objetivo teórico – crítico sintetizar importantes elementos da extrema-direita no Brasil, para nossas reflexões destacaremos algumas características que contribuam para situar o campo ideológico da extrema direita.

Segundo Marx e Engels (1998, p. 58) no momento em que “desaparecerem os antagonismos de classes e toda a produção for concentrada nas mãos dos indivíduos associados, o poder público perderá seu caráter político. O poder político é o poder organizado de uma classe para a opressão de outra”.

Diante do exposto, entendemos que o campo político pode ser considerado um local que está em constante disputa pelas classes sociais, ou seja, as lutas ocorrem com a intenção de colocar os interesses e as necessidades de uma classe específica sobre a outra.

Para este texto será de suma importância caracterizar tanto o termo esquerda quando direita, ambos nasceram na Revolução Francesa (1789), os que se identificavam com as reformas sociais se sentavam á esquerda do rei, enquanto os aristocratas e os conservadores, á direita. Este é um traço geral e raso sobre o início de esquerda e direita, ou o partido do movimento (esquerda) e o partido da ordem (direita).

Adentrando no campo da direita, identificamos que a mesma esta intimamente conectada com pautas ligadas á reprodução do capital, para isso tem se articulado sistematicamente com a intenção de se apropriar da riqueza social através da dominação e opressão.

A nova onda radical de direita que tem acometido o mundo nos últimos anos, carrega em seu bojo muitos traços do nazifascismo. Sob esta perspectiva, Stanley (2020, p. 14), afirma que os métodos fascistas se utilizam de diferentes estratégias como “o passado mítico, propaganda, anti-intelectualismo,

irrealidade, hierarquia, vitimização, lei e ordem, ansiedade sexual, apelos a noção de pátria e desarticulação da união e do bem-estar público”.

No Brasil o avanço da extrema direita ocorreu principalmente após o golpe de 2016 que destituiu a presidente eleita democraticamente Dilma Rousseff, a partir desse momento iniciaram diversas reformas que vem desfigurando as conquistas garantidas na Constituição Federal de 1988. Neste sentido, a extrema direita ganhou um vasto território no campo político, atacando amplamente partidos de esquerda e concomitantemente desencadeando uma guerra contra os poderes governamentais judiciário, legislativo e executivo.

Atualmente a extrema direita tem seu principal expoente na presidência da república, sendo assim, os ataques contra Movimentos Negros, LGBT, Sindicatos, Movimento Sem Terra, Superior Tribunal Federal, Universidades dentre outras instituições, tomaram uma dimensão jamais vista. Sob esta perspectiva, podemos afirmar que o Brasil desde 2016 têm vivenciado uma nova onda de radicalismo de direita, como ocorreu em outros momentos da história brasileira.

O senhor presidente Jair Messias Bolsonaro (2019), representa o porão da ditadura militar no Brasil (1964-1985), e nos últimos quatro anos, tem despejado todo o seu ódio e sua intolerância cultural, étnica, sexual, anti-comunista e machista, esses elementos juntamente da defesa de valores e de uma raça considerada superior fez com que aflorasse e se solidificasse uma nova onda radical de extrema direita em nosso país.

A ascensão da extrema direita no Brasil está intimamente ligada com a maneira que a ditadura militar foi finalizada. A lei nº 6.683 sancionada pelo então presidente, João Batista Figueiredo, no ano de 1979, e que ficou conhecida como lei da anistia, pode ser considerada uma maneira de deixar os agentes da ditadura impunes, pois a maior parte dos subversivos morreu nos confrontos ou estavam (alguns continuam) desaparecidos. A lei de anistia foi escrita e votada pelos próprios militares, isso fez com que os mesmos continuassem em seus postos após a ditadura, tornando organismos ativos, isto é, continuaram a exercer suas funções normalmente, sendo que muitos deles migraram para o setor político, sendo eleitos, vereadores, prefeitos, deputados e ministros. No governo atual existem mais de 6.000 mil militares, muitos deles que estavam na ativa no período ditatorial brasileiro.

Neoliberalismo como parte do problema

Como o mundo e o Brasil chegaram a este momento?

Em 1944 Friedrich Hayek escreveu o livro, O Caminho da Servidão, podemos dizer que nesse momento se iniciou uma guerra de ideias contra o

marxismo, socialismo e o intervencionismo Keynesiano¹¹⁸. Com a intenção de vencer a batalha das ideias, Hayek organizou um encontro na Suíça em 1947. Segundo Anderson (1995, p. 9), “Aí se fundou a Sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos”.

As democracias liberais e o Estado de bem estar social que se consolidou desde o final da Segunda Guerra Mundial (1945) representados por direitos assegurados para os cidadãos e deveres a serem cumpridos pelo Estado entrou em colapso no início dos anos 1970, com a crise do petróleo. É nesse momento que as ideias de Hayek e seus companheiros neoliberais começaram a ganhar força.

A ideia neoliberal tinha como objetivo combater a planificação da economia e conseqüentemente acabar com o Estado do bem estar social, que estavam baseadas nas ideias de Keynes. Isso fez com que os direitos coletivos, justiça social econômica e de bem comum, juntamente da solidariedade fossem diminuindo, enquanto os direitos individuais foram colocados como pauta principal, carregados do discurso da sobrevivência do mais forte.

O neoliberalismo buscou tirar o Estado de cena a todo custo, principalmente sua atuação na economia, com ideias relacionadas ao livre mercado, desarticulação dos sindicatos, e precarização da força de trabalho. Anderson (1995, p. 10), nos relata que os teóricos do neoliberalismo tinham a convicção que as raízes da crise estavam situadas “de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais”.

Saltando historicamente para o ano de 2016, no Brasil após o golpe que destituiu a presidenta Dilma Rouseff o país estava enfraquecido democraticamente, economicamente e com crises que eclodiam em todos os setores diariamente, abrindo um caminho fértil para discursos extremistas, diante disso, emergiu uma onda radical de extrema direita, assim como em outros lugares do mundo.

Já com o país entregue nas mãos dos golpistas foi proposta a reforma trabalhista e da previdência que deram o sinal que os grandes capitalistas desejavam, ou seja, menos direitos para os trabalhadores/aposentados e conseqüentemente o arrocho salarial. Neste período as privatizações também se intensificaram, porém, foi no governo do senhor Jair Messias Bolsonaro que se solidificaram, principalmente sob o comando do Ministro da economia Paulo Guedes¹¹⁹.

118 John Maynard Keynes (1883-1946), Keynes foi um importante economista do século XX, ficou mundialmente conhecido após o *crash* da bolsa de New York (1929), pois suas políticas econômicas ajudaram a “salvar” o capitalismo, principalmente após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando grande parte do Ocidente adotaram as suas teses.

119 O Ministro da economia Paulo Guedes, é um discípulo da Universidade de Chicago, trabalhou no Chile quando o país estava sob intervenção militar comandada pelo ditador Pinochet.

Com as desregulamentações e alterações nas regras trabalhistas, o caminho consequentemente foi à competição entre os indivíduos, ou seja, o indivíduo passou a se enxergar parte do mercado, neste sentido, o Estado se tornou um empecilho na sua trajetória de ser bem-sucedido. Pois “desde o nascimento até a entrada no mercado de trabalho, o indivíduo é treinado para ser um investimento bem-sucedido” (CHAUI, 2020, p. 321-322).

Após o exposto, entendemos que estamos presenciando uma fase atípica do capitalismo, pois a “tese de que o livre mercado levaria ao equilíbrio e à igualdade o que se materializou foi o aumento da desigualdade entre nações, regiões e entre grupos sociais e a radicalização do desemprego estrutural” (FRIGOTTO, 2015, p. 232). Em outras palavras, o capital financeiro que dominou a economia mundial se sobrepôs ao capitalismo industrial fazendo com que não existam mais avanços e melhores condições para a população dos trabalhadores. Esse “novo capital” que deixa de vender produtos e cresce a partir da eliminação da mercadoria se tornou um não mercado, ou melhor dizendo, um capital fictício que trabalha através de juros e especulação. Estamos vivenciando a era do capital improdutivo (DOWBOR, 2017).

Essas contradições vivenciadas pelo Brasil nos últimos oito anos fizeram com que a classe trabalhadora, juntamente dos diversos movimentos sociais, começasse a se organizar, diante disso, a classe dominante iniciou as alianças com os setores mais radicais da direita, gerando um fenômeno de massa de conservadores, nacionalistas, agropecuários, militares e evangélicos em defesa do capitalismo, componentes importantes da extrema direita que tem atuado dentro e fora do congresso brasileiro.

Educação Básica em Perigo

A extrema direita tem disputado palmo a palmo o campo educacional brasileiro, debatendo métodos, conteúdos, privatizações, vouchers e escolas militares. A visão educacional neoliberal coopera para que estes debates sigam adiante, pois atualmente “a educação é considerada um investimento para que a criança e o jovem aprendam a desempenhar comportamentos competitivos” (CHAUI, 2020, p. 321-322). Neste sentido, o caráter social humanista que deveria existir dentro do bojo educacional foi deixado de lado, para a entrada de competências e habilidades. A ideia de educandos críticos-reflexivos ficou obsoleta dentro desta perspectiva, em outras palavras, a intenção é formar alunos competentes e prontos para a indústria 4.0, para isso criaram a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Vale destacar que “grupos empresariais, como a Fundação Lemann, o Instituto Ayrton Senna, o Todos pela Educação são unânimes na defesa da base, difundindo o discurso da igualdade de oportunidades que a ela pode proporcionar” (GIROTTO, 2019, p. 2).

O campo das ideias progressistas para a educação perdeu o espaço que havia adquirido após a Constituição Federal de 1988, principalmente nos primeiros anos de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), bem como os investimentos destinados a educação. No ano de 2016 foi aprovado no congresso a Emenda Constitucional nº 95/2016, que teve como objetivo congelar os gastos públicos pelos próximos 20 anos, com possibilidade de ser revisada após 10 anos. Essa medida tomada pelo governo do então senhor Presidente Michel Temer (2016-2018), afetou drasticamente a qualidade da educação, pois congelou o aumento real de investimento. Ou seja, as metas do Plano Nacional de Educação Lei 13.005, aprovado em 2014, sucumbiu com o congelamento de gastos.

É sob este contexto que ganharam força as ideias de *vouchers*, privatizações, e escolas militares. Na educação a ideia de privatização por *vouchers* é o nível mais elevado de privatização (FREITAS, 2018). Sob esta perspectiva, vale ressaltar que a privatização das escolas destinaria as responsabilidades e atividades dos órgãos públicos para a iniciativa privada (BELFIELD; LEVIN, 2004).

Os *vouchers* funcionariam como cheques que seriam entregues as famílias das crianças, sendo assim, elas poderiam escolher “teoricamente” onde iriam aplicar esse ticket, em uma escola pública ou privada. Nos Estados Unidos essa estratégia ganhou força, Segundo Freitas (2018, p. 18) “a ideia dos *vouchers* foi utilizada para manter processos de segregação racial nos anos 1950”.

Neste sentido, a ideia dos *vouchers* no Brasil poderia desencadear um *apartheid* educacional, fazendo com que as pessoas com menos renda fiquem ainda mais reféns de instituições mais precárias, enquanto a parte mais rica da população continuaria tendo acesso as melhores escolas, isto é, o abismo entre as escolas e classes aumentaria ainda mais. Freitas (2018, p. 18) destaca que a ideia de *vouchers* “foi vendida pelo neoliberalismo como ‘direito democrático dos pais a escolher a escola de seus filhos’, mais tarde remasterizado também como o ‘direito dos pobres de escolher estudar nas mesmas escolas particulares que os ricos frequentam’”.

Com o capital financeiro em alta e um neoliberalismo que chega muito próximo de um verdadeiro anarcocapitalismo¹²⁰ a sociedade em funcionamento se tornou uma organização empresarial, em outras palavras, o modelo de gestão empresarial é utilizado no campo educacional, saúde, segurança, dentre outros setores sociais. Neste sentido, as concepções de organização da sociedade estão voltadas para a privatização dos espaços institucionais do Estado, espaços esses que são vitais para gerar melhores condições de vida para a população.

120 O anarcocapitalismo tem em seus pressupostos a soberania do indivíduo em consonância com a propriedade privada e o livre mercado, esse anarquismo de teoria econômica libertaria defende a abolição estado.

Dentro do bojo das concepções neoliberais está a mercantilização da educação básica, pois a educação é um “mercado” extremamente promissor para o setor privado em todo o mundo. No Brasil com os sucessivos cortes de verbas destinados para a educação, ficou claro que o sucateamento das escolas nos últimos anos teve o objetivo de abrir caminho para a privatização da educação.

Outra questão que tem entrando em debate nos últimos anos é a militarização de escolas públicas. As escolas militares têm passado uma suposta confiança e credibilidade, que “ aliadas ao rigoroso controle disciplinar e ao respeito à hierarquia, além da valorização do civismo seriam razões suficientes para entregar a gestão da escola pública à corporação dos policiais militares” (MENDONÇA, 2019, p, 595).

Todavia, essas escolas militares têm meta, desempenho e eficácia totalmente desconhecidos até o momento. Principalmente pelo fato de que as mesmas não seguem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), pois se utilizam do “Art. 83. O ensino militar é regulado em lei específica, admitida a equivalência de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistemas de ensino”.

Diante disso, estas escolas atuam de maneira independente, com suas rígidas normas disciplinares, isto é, as políticas educacionais se tornam irrelevantes dentro da perspectiva de segurança pública adotada pelos militares.

Sob esta concepção, que a educação básica, laica, gratuita e para todos, deve ser oferecida pelo poder público e não por setores privados que visa o lucro constantemente. Todavia as empresas privadas irão transformar a educação em forte aliada da reprodução do Capital, cooperando para o imobilismo social e direcionando as diretrizes educacionais no sentido do mercado.

Conclusão

O presente texto buscou de maneira crítica-reflexiva apresentar alguns elementos conflituosos a respeito dos perigos da educação básica no Brasil sob o comando da extrema direita. Neste sentido, entendemos as complexidades e ambiguidades que abarcam esse tema. Tendo em vista que a escola é um ambiente capaz de propiciar condições adequadas para transmissão de conhecimento, ela se tornou um dos principais alvos da extrema direita, que enxerga ela como sustentáculo ideológico, ou seja, um campo fértil e ideal para doutrinação. Assim como, um local que pode ser um forte aliado para reprodução do capital, tendo em vista, que a educação é entendida como um “mercado” lucrativo.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry et al. Balanço do neoliberalismo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23, 1995.

BELFIELD, C. R.; LEVIN, H. M. **A privatização da educação: causas e implicações**. Lisboa: Edições ASA, 2004.

CHAUI, Marilena. **O totalitarismo neoliberal. Anacronismo e irrupción**, v. 10, n. 18, p. 307-328, 2020.

DE FREITAS, Luiz Carlos. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. Expressão popular, 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Contexto e sentido ontológico, epistemológico e político da inversão da relação educação e trabalho para trabalho e educação. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 10, n. 20, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/2729/2296>. Acesso em: 19 mar. 2022.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.

MENDONÇA, Erasto Fortes. Militarização de escolas públicas no DF: a gestão democrática sob ameaça. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação-Periódico científico editado pela ANPAE**, v. 35, n. 3, p. 594, 2019.

A BNC-FORMAÇÃO E OS DESAFIOS DA DOCÊNCIA UNIVERSITÁRIA NA FORMAÇÃO DE LICENCIADOS

Flavia Pinheiro da Silva Colombini¹²¹

Introdução

Em tempos de domínio neoliberal sobre as políticas educacionais brasileiras, podemos observar como uma de suas expressões a política de formação docente exposta pela Resolução do Conselho Nacional de Educação (CNE) n.02/2019, que define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica, instituindo a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). Dentre os vários problemas expressos por esta política, destacamos a visão reducionista sobre a formação dos professores da educação básica e a conseqüente precarização da formação inicial, tendo em vista que as diretrizes reduzem a docência à simples capacidade de desenvolver as competências e habilidades presentes na Base Nacional Comum Curricular nos alunos da educação básica. Inserida em uma atual crise institucional, segundo Boaventura Santos, as universidades se veem agora, diante do desafio de reformularem os Projetos Pedagógicos dos cursos de licenciatura, para atender as exigências curriculares dessas novas diretrizes, ao mesmo tempo em que não podem perder sua essência como instituições de formação no sentido pleno.

A BNC-Formação, traz em seu bojo, vários equívocos em relação aos entendimentos de anos de pesquisas na área educacional e da formação de professores. Além de ter sido construída sem a participação de entidades e associações representantes dessas áreas, revogou a Resolução n.02/2015, esta sim, amplamente debatida com diversos setores da educação e que havia logrado conquistas históricas para o campo da formação de professores e para a valorização do trabalho docente. Os pontos em desacordo entre a Resolução de 2015 e a Resolução de 2019 demonstram como o currículo pode ser entendido como espaço e lugar de disputas entre diferentes grupos com visões antagônicas para a educação do país.

121 Doutoranda no curso de Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto – FFCL/USP. Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP-Franca. flaviacolombini@usp.br

Este ensaio busca indicar os pontos de embate da atual política de formação inicial de professores da educação básica com as reflexões, conceitos e conhecimentos apreendidos pela disciplina “Docência no Ensino Superior: Fundamentos Teórico-Metodológicos”¹²². A conclusão que podemos chegar é que as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) de 2019 são uma forte expressão das influências do neoliberalismo sobre a educação brasileira, acarretando na precarização da formação de professores da educação básica no país e que docentes e universidades tem agora um grande desafio em se atentar para essas novas diretrizes, porém, sem legitimar as incoerências impostas por esta política.

Neoliberalismo e Universidades no Brasil

De acordo com Marilena Chauí (2003), desde a Reforma do Estado, ocorrida nos anos 1990 no Brasil, alguns direitos constitucionais, como saúde, educação e previdência social, deixaram de ser vistos exclusivamente como direitos sociais e passaram a ser entendidos como serviços, seguindo uma lógica neoliberal de gradual privatização destes setores. Especificamente em relação à educação, esta passou a ser pensada como um investimento, que dá condições ao indivíduo de ser competitivo para o mercado. Perde-se, portanto, a finalidade social da educação, que se reduz à uma ferramenta para o sucesso individual no mundo capitalista.

Ainda de acordo com Chauí (2003), a lógica neoliberal determina a universidade pública não mais como uma instituição social, que tem a sociedade e os princípios democráticos como seus fundamentos, mas como uma organização social, seguindo os parâmetros de uma organização empresarial, pautada em instrumentos, operações e estratégias de gestão direcionadas para o sucesso. A organização social, “por ser uma administração, é regida pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito.” (CHAUI, 2003, p.06).

Segundo Chauí (2003, p.7), nesse modelo de universidade, percebida como organização, “a docência é entendida como transmissão rápida de conhecimentos, consignados em manuais de fácil leitura para os estudantes, de preferência ricos em ilustrações e com duplicata em CD-ROM.” Essa afirmação da autora condiz com a concepção de formação defendida pela Resolução n.2/2019 do CNE (BNC-Formação), onde se expressa uma ideia de professor que seja capaz de reproduzir no seu aluno as competências e habilidades definidas na Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Ou seja, representa uma ideia simplista de formação, pautada na busca imediatista por resultados de aprendizagem que possam ser medidos em avaliações de larga escala. Para Chauí (2003), nesse modelo neoliberal, cujo a universidade está

122 A referida disciplina foi oferecida pela Prof^ª. Dr^ª Noeli Prestes Padilha Rivas, no âmbito da Pós-graduação no curso de Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto/USP, no primeiro semestre de 2022.

concebida atualmente, não existe mais a preocupação com a formação do aluno em seu sentido pleno, prezando pelo seu desenvolvimento enquanto pessoa, pelo seu preparo para a cidadania e para sua qualificação para o trabalho. A preocupação é com uma formação rápida e utilitária ao capital.

A docência é pensada como habilitação rápida para graduados, que precisam entrar rapidamente num mercado de trabalho do qual serão expulsos em poucos anos, pois se tornam, em pouco tempo, jovens obsoletos e descartáveis; ou como correia de transmissão entre pesquisadores e treino para novos pesquisadores. Transmissão e adestramento. Desapareceu, portanto, a marca essencial da docência: a formação. (CHAUÍ, 2003, p.7)

Boaventura Santos (2005) afirma que atualmente as universidades enfrentam uma crise institucional, pois, ao mesmo tempo em que lutam para defender sua autonomia, seus valores e objetivos, se veem diante de uma pressão cada vez maior das influências neoliberais e empresariais que buscam submeter as instituições à critérios de eficácia e produtividade. Dessa forma, a adequação das universidades e cursos de licenciatura às novas diretrizes curriculares para a formação de licenciados, representa uma manifestação dessa crise assinalada por Santos, na medida em que as diretrizes contradizem várias concepções acadêmicas sobre formação, ensino e docência. Aliás, a BNC-Formação parece desprezar toda a produção teórica e acadêmica sobre educação e formação de professores, produzidas historicamente pelas universidades.

Como o maior de todos os equívocos propostos pelas diretrizes de 2019, podemos destacar a visão simplificada acerca da docência. Reduz a formação inicial dos futuros professores a competências e habilidades que muito se assemelham às competências e habilidades traçadas para os alunos da educação básica pela atual BNCC. A política entende que o bom professor, formado de acordo com a BNC-Formação, será aquele capaz de desenvolver nos seus futuros alunos, os objetivos da BNCC e com isso, melhorar os índices de desempenho nas avaliações de larga escala aplicadas na educação básica. O entendimento dessa política ignora a finalidade constitucional da educação no Brasil, que se relaciona com o desenvolvimento pleno do indivíduo, com a formação para a cidadania e com a qualificação para o trabalho.

as Diretrizes de 2019 representam um movimento de padronização dos processos de formação de professores, incidindo fortemente em como o saber deve ser administrado em detalhes, de forma a produzir currículos mínimos que estão pautados em competências e habilidades. (GONÇALVES; MOTA; ANADON 2020, p. 370)

A seguir, apontaremos outros equívocos trazidos pela atual política e destacaremos os desafios colocados às universidades e professores universitários para o enfrentamento da mesma.

BNC-Formação: os equívocos da política e os desafios para enfrentá-la

Além de discorrer sobre alguns pontos de discordância entre a BNC-Formação e os conceitos e definições estudadas e apreendidas na disciplina “Docência no Ensino Superior: Fundamentos Teórico-Methodológicos”, é importante destacar também o que a resolução de 2019 anulou, visto que são pontos importantes para trazer à tona a discussão acerca da disputa de poder manifestada nas reformas curriculares.

A Resolução CNE n.02/2019 – que instituiu a BNC-Formação, revogou a Resolução CNE n.02/2015. Segundo Gonçalves, Mota e Anadon (2020), a resolução de 2015 representava um documento orgânico que ousava articular a formação inicial e continuada envolvendo as universidades e a Educação Básica. Isto foi possível, por ter sido um documento construído a partir de um amplo debate realizado com as entidades acadêmicas, universidades, sindicatos e associações representantes dos professores da Educação Básica. Já a Proposta de Base Nacional Curricular para a Formação de Professores, encaminhada pelo MEC ao CNE em 2019, não foi discutida com as universidades, nem com os professores da Educação Básica ou entidades educacionais. Tratava-se de um texto, elaborado por um grupo de consultores vinculados a empresas e assessorias educacionais privadas. Entre esses grupos, é forte a crença de que a má qualidade da educação brasileira pode ser constatada pelos baixos índices de desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações internacionais, como o PISA (Programme for International Student Assessment), por exemplo.

Exames internacionais deste tipo, ignoram problemas estruturais da nossa educação, assim como outros problemas históricos do nosso país, como a desigualdade socioeconômicas e de desenvolvimento regional. No entanto, setores privados e privatistas acreditam que ao melhorar os índices educacionais brasileiros em avaliações desse tipo, seria possível superar as desigualdades educacionais entre os alunos e escolas de todo país. Sendo assim, esses grupos defendem a regulação da formação do professor e do trabalho docente, como caminho para melhorar o desempenho dos alunos, desconsiderando as inúmeras variáveis que implicam na má qualidade da educação brasileira, e ainda levando ao equívoco de se pensar que o professor é o único responsável para superar esta situação.

A Resolução de 2019 fez desaparecer a preocupação com certas temáticas, antes presentes no texto da Resolução de 2015. São elas: respeito às diferenças, questões socioambientais, de gênero e sexualidade, diversidade

étnico- raciais, inclusão, tolerância religiosa etc. Outra questão que desaparece se refere à valorização salarial e de carreira do professor. Não há menção sobre piso salarial ou plano de carreira, pontos que estavam expressos anteriormente e que representavam uma vitória para a categoria profissional dos professores. A ideia simplista e contraditória de valorização profissional docente nas DCNs de 2019 está relacionada à mecanismos de regulação do trabalho do professor e à bonificação por resultados.

As atividades de aprofundamento da pesquisa, como as de iniciação científica e de extensão, que na Resolução de 2015 estavam determinadas em 200h dentro da carga horária dos cursos de licenciatura, com a proposta das diretrizes de 2019, deixaram de existir. Esta decisão estabelece um rompimento com a tríade da formação universitária, marcada pelo ensino, pesquisa e extensão e demonstra a visão pobre sobre o ensino superior que a atual política defende.

Essas diferenças entre os textos da Resolução de 2015 e 2019 traduzem as disputas de poder atreladas à construção do currículo. Segundo Tavano e Almeida (2018), o currículo possui discursos implícitos e explícitos, e as inclusões ou exclusões de parte do texto representam os valores, opiniões e intenções de seus autores. Os membros do CNE que elaboraram o texto das DCNs de 2019, foram nomeados no contexto pós golpe de 2016 e representam setores empresariais da política brasileira. Esse mesmo grupo foi o grande responsável também pela instauração da BNCC em 2018, que reduziu a Educação Básica, á metas de competências e habilidades. Assim, as propostas de modificações de um currículo possuem conexões muito estreitas com o tipo de sociedade que se estes grupos pretendem formar.

Importa notar que o currículo escolar é um artefato social, cultural, histórico inventado na transição dos séculos XVI e XVII e chega até a contemporaneidade trazendo para o espaço-tempo escolar as questões de sua concepção e organização que se mostram essenciais na compreensão do produto final, contudo, exatamente pela característica histórica, este produto pode ser considerado final, mas não finalizado, pois mantém os fluxos de mudança em cada fase de análise e busca de sentidos nas diversas etapas de sua prática. (TAVANO; ALMEIDA, 2018 p. 32)

Sendo assim, segundo as autoras, o currículo, ou no caso aqui abordado, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores, não estão prontas e acabadas, havendo ainda espaço para discussão sobre elas nos diferentes âmbitos em que serão praticadas. No caso das universidades e cursos de licenciatura que tiveram que reorganizar seus Projetos Pedagógicos de Curso após as diretrizes de 2019, vale destacar que eles podem e devem, com base em sua autonomia, fazer prevalecer suas concepções e valores acerca da formação de professores.

Outro equívoco orientado pela política da BCN-Formação se refere à relevância dispendida ao processo de avaliação dos professores que serão formados a partir destas diretrizes. Não estamos negando a importância da avaliação, mas o problema está na concepção de avaliação que a política propõe. As diretrizes de 2019 entendem a avaliação como o principal mecanismo de regulação do processo de formação dos professores. Estas defendem a ideia de que a qualidade da formação dos estudantes de licenciatura poderá ser aferida por meio das avaliações em larga escala (como o ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes-, por exemplo), fato que contraria muitos estudos acadêmicos que defendem a avaliação como algo processual e contínuo. Segundo Luckesi (2011), a avaliação da aprendizagem não se resume a um exame pontual, devendo ser compreendida dentro do processo de ensino e aprendizagem, compreendendo a aula como um processo relacional entre o político, o pedagógico, o científico e o sociocultural.

A ideia errônea de que os resultados de avaliações como o ENADE geram, por si só, dados e informações decisivas que servem para monitorar a eficácia das Políticas Públicas, inclusive das políticas de formação, é uma ideia pautada em concepções tradicionais e tecnicistas de currículo. Parte-se, portanto, de uma lógica homogeneizante e focada nos resultados, ignorando a complexidade do ensino, a diversidade dos contextos de trabalho dos professores e a pluralidade social dos alunos.

Ao contrário desta lógica e de acordo com um dos conceitos apreendidos na disciplina “Docência no Ensino Superior: Fundamentos Teórico- Metodológicos”, a avaliação da aprendizagem, deve estar presente durante todo o processo de aquisição, problematização, elaboração e recriação do saber, se caracterizando como um processo dialético entre os que ensinam e os que aprendem. O objetivo da avaliação deve ser formativo e não apenas como instrumento para medir a quantidade de informações que o aluno recebeu. Mesmo porque, entende-se, atualmente, que a assimilação do conhecimento por parte do aluno deve se dar de forma crítica e não mais de forma pacífica. Sordi (2012), defende ainda que a avaliação seja pensada como instrumento qualificador do ensino superior e do trabalho do professor, se utilizando de um modelo avaliador participativo, articulador do trabalho e da docência universitária.

Desta forma, os docentes do ensino superior, particularmente dos cursos de licenciatura, estão diante de um desafio: contribuir para a formação inicial de futuros professores da educação básica, apesar da política nacional de formação, segundo as diretrizes da BNC-Formação. Para isso, não podem abandonar as concepções teóricas, frutos de anos de pesquisas científicas na área, sobre formação e docência.

Precisam também se apoderarem de seu papel político e social enquanto docentes, comprometidos com a formação plena de seus alunos, no âmbito pessoal, acadêmico e profissional. Entendido como principal agente do

currículo praticado, o professor universitário dispõe de ferramentas que, se bem aplicadas, podem ajudar a resistir às políticas equivocadas de formação. Um planejamento bem pensado e executado, com objetivos consistentes, e um processo avaliativo bem estruturado, servindo como instrumento qualificador da sua prática como professor, ao mesmo tempo que verifica a aprendizagem dos alunos, são bons recursos para esta resistência.

Conclusão

As atuais DCNs representam um retrocesso para a formação de professores no Brasil, pois privilegiam uma formação tecnicista, padronizada e pragmática, que pode acarretar um crescente controle do ser e do fazer docente. Desvincula a formação inicial da formação continuada, assim como desarticula o ensino, a pesquisa e a extensão como fundamentos da universidade. Além disso, não faz nenhuma menção à valorização salarial e de carreira do professor e despreza anos de pesquisas científicas na área educacional, ao distorcer alguns conceitos próprios da docência e do ensino.

As disputas de intenções e concepções observadas entre a Resolução de 2015 e as de 2019, representam a discrepância ideológica dos grupos que conceberam os dois textos. As diretrizes de 2015, elaboradas após importante debate entre categorias e entidades acadêmicas e profissionais docentes, revelam uma visão progressista da educação, condizente com a finalidade social e constitucional deste campo. Já as diretrizes de 2019, representam uma visão tecnicista, neoliberal e empresarial acerca da educação, entendendo-a como um serviço que pode ser privatizado e deturpado e não como um direito legítimo.

Sendo assim, conclui-se que essa política pública de formação de professores contradiz todos os conceitos discutidos e apreendidos na disciplina de fundamentos teóricos e metodológicos da docência no ensino superior, como função social da educação; dimensões da docência; currículo e avaliação.

As universidades, envolvidas em uma atual crise institucional, marcada pela influência do neoliberalismo, necessitam encarar as DCNs de 2019 como mais uma expressão dos anseios empresariais no âmbito da formação superior, resistindo da maneira que lhes é possível. Docentes universitários convictos de seu papel na formação de seus alunos e empoderados de seus instrumentos de ensino são importantes atores no processo de resistência. Professores universitários, universidades, comunidade científica, associações e entidades da área educacional devem lutar pela revogação da BCN-Formação juntamente com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores de 2019, por representarem uma visão distorcida de educação e docência, pois representam os interesses de setores privados, na contramão dos interesses de uma educação pública de qualidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Resolução CNE/CP n. 2**, de 1 de julho de 2015. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf. Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. **Resolução CNE/CP n. 2**, de 20 de dezembro de 2019. Brasília, 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/135951-rcp002-19/file> Acesso em: 15 abr. 2020

CHAUÍ, Marilena. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 24, Dec. 2003

GONÇALVES, Suzane; MOTA, Maria; ANADON, Simone. A resolução cne/cp n. 2/2019 e os retrocessos na formação de professores. **Formação em Movimento**. 2020. p.360-379.

LUCKESI, CIPRIANO Carlos. **Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições**. 22. edição. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Universidade do Século XXI: para uma Reforma Democrática e Emancipatória da Universidade. **Revista Educação, Sociedade e Culturas**, Nº 23, 2005 (p.137-202).

SORDI, Mara Regina Lemes de. **Avaliação como instrumento qualificador da docência universitária**. 2012. <https://www.cidui.org/revistacidui/index.php/cidui/article/view/323>.

TAVANO, Patrícia Teixeira; ALMEIDA, Maria Isabel. Currículo: um artefato sócio-histórico-cultural. **Rev. Espaço do Currículo** (online), João Pessoa, v.11, n.1, p. 29-44, jan./abr, 2018.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Abordagem 59, 64, 181, 183, 210, 222, 233, 243, 250, 288, 300, 306, 315, 330, 343

Adolescência 87, 90, 91, 94, 103, 279, 336

Alimentação 107, 108, 109, 110, 111, 113, 116, 145, 172, 182, 188, 289, 290

Alimentos 109, 110, 111, 112, 113, 134, 137, 160, 289

Assistência social 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 100, 104, 121, 315

Atividades 35, 36, 75, 78, 81, 82, 83, 89, 91, 93, 102, 156, 168, 175, 190, 192, 199, 202, 209, 245, 246, 257, 270, 282, 283, 284, 289, 296, 301, 302, 305, 317, 319, 331, 339, 340, 341, 343, 344, 345, 346, 354, 361

B

Brasil 3, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 29, 30, 31, 32, 36, 42, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 54, 56, 57, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 72, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 89, 90, 91, 98, 104, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 119, 124, 126, 131, 132, 135, 147, 148, 149, 156, 157, 158, 159, 162, 167, 168, 169, 171, 173, 177, 187, 188, 189, 190, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 202, 206, 207, 208, 211, 220, 228, 229, 231, 232, 233, 235, 237, 238, 242, 243, 244, 245, 247, 249, 250, 251, 252, 253, 268, 276, 280, 282, 283, 285, 286, 287, 288, 289, 291, 292, 293, 295, 296, 297, 299, 309, 311, 312, 313, 314, 316, 317, 318, 319, 320, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 329, 330, 336, 342, 347, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 358, 359, 363, 364

Brasileiro 5, 16, 19, 22, 27, 44, 47, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 59, 60, 61, 72, 76, 77, 80, 85, 88, 98, 111, 112, 113, 115, 117, 125, 128, 133, 138, 146, 157, 160, 194, 231, 232, 235, 238, 242, 268, 279, 286, 289, 296, 309, 312, 314, 320, 328, 351, 353

C

Cidadania 3, 13, 16, 20, 25, 31, 62, 70, 87, 111, 126, 145, 210, 211, 234, 306, 323, 359

Cidadãos 33, 57, 79, 82, 90, 98, 166, 168, 175, 210, 233, 234, 236, 274, 304, 324, 352

Cidades 80, 86, 92, 94, 96, 97, 98, 155, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 166, 173, 210, 211, 219, 220, 221, 223, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 237, 238, 245, 246, 283, 302, 309

Coleta 29, 167, 168, 191, 192, 194, 195, 231, 232, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 250, 251, 260, 261, 300, 315

Coletiva 35, 78, 95, 101, 132, 142, 254, 259, 279, 285, 292, 321

Combate 32, 56, 60, 83, 90, 92, 94, 96, 97, 103, 110, 113, 155, 157, 159, 160, 161, 166, 183, 211, 223

Comunicação 17, 19, 20, 23, 29, 45, 49, 159, 176, 191, 192, 209, 232, 255, 261, 264, 271, 272, 274, 292, 345, 346

Comunidade 42, 79, 126, 135, 146, 211, 222, 258, 259, 260, 261, 263, 268, 303, 304, 305, 311, 313, 314, 316, 317, 318, 319, 339, 341, 344, 346, 363

Conflito 42, 45, 46, 47, 62, 141, 142, 145, 292

Covid 27, 28, 29, 31, 32, 34, 45, 75, 76, 78, 80, 82, 83, 85, 104, 108, 112, 115, 117, 131, 132, 133, 136, 137, 138, 139, 140, 160, 175, 176, 177, 178, 181, 182, 183, 184, 185, 209, 211, 218, 221, 267, 268, 280, 281, 282, 283, 290, 321, 322, 326, 327, 328, 329, 335, 337

Crescimento 53, 63, 108, 117, 148, 156, 188, 196, 211, 219, 313, 330, 349

Crise 30, 40, 43, 47, 48, 63, 66, 75, 78, 81, 83, 97, 108, 112, 118, 125, 136, 146, 184, 230, 268, 321, 329, 349, 352, 357, 359, 363

Cultura 43, 47, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 92, 105, 111, 115, 118, 134, 209, 256, 257, 262, 263, 268, 269, 270, 273, 274, 275, 288, 289, 291, 293, 295, 297, 311, 312, 313, 314, 316, 317, 319, 320, 334, 347

Culturais 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 88, 99, 109, 175, 247, 276, 282, 288, 289, 292, 312, 314, 322

D

Democrático 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 84, 132, 215, 305, 315, 354, 356

Desafios 13, 36, 88, 115, 116, 144, 149, 155, 165, 170, 172, 175, 179, 184, 187, 190, 215, 220, 231, 233, 275, 279, 281, 303, 317, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 357, 360

Desempenho 99, 193, 234, 332, 333, 355, 359, 360, 362

Desenvolvimento 13, 16, 17, 23, 27, 28, 29, 33, 35, 36, 37, 40, 66, 81, 85, 87, 89, 94, 98, 99, 102, 107, 108, 110, 111, 113, 115, 142, 148, 153, 156, 159, 166, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 187, 199, 202, 208, 219, 221, 223, 229, 230, 231, 232, 233, 237, 238, 239, 242, 243, 245, 246, 247, 250, 254, 255, 256, 257, 268, 273, 274, 279, 280, 286, 288, 289, 292, 302, 303, 304, 315, 317, 318, 319, 321, 322, 323, 324, 325, 331, 332, 333, 334, 335, 340, 341, 350, 359, 360

Desigualdades 15, 16, 18, 20, 22, 31, 32, 40, 41, 121, 125, 216, 230, 235, 247, 272, 282, 291, 296, 304, 306, 320, 360

Dificuldade 16, 28, 43, 45, 50, 64, 65, 83, 193, 201, 270, 327, 341

Direitos Humanos 42, 43, 44, 49, 57, 115, 117, 120, 124, 132, 144, 230, 234, 242

Docência 357, 358, 359, 360, 362, 363, 364

E

Educação 3, 13, 16, 18, 22, 34, 83, 87, 88, 96, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 117, 145, 191, 192, 193, 194, 195, 208, 209, 235, 242, 243, 251, 254, 255, 256, 257, 259, 263, 264, 267, 268, 270, 273, 274, 276, 280, 281, 282, 285, 287, 288, 289, 292, 293, 295, 296, 297, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 314, 319, 320, 322, 323, 325, 326, 329, 330, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 349, 350, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364

Equipamentos 32, 59, 80, 99, 171, 179, 182, 187, 188, 189, 190, 197, 275, 290

Estratégias 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 69, 70, 125, 132, 161, 170, 172, 195, 211, 220, 305, 306, 314, 351, 358

Estrutura 27, 28, 32, 35, 53, 91, 126, 135, 138, 142, 148, 156, 211, 234, 258, 259, 288, 292, 307

Estudos 13, 15, 16, 17, 18, 23, 62, 63, 68, 87, 89, 91, 93, 98, 108, 119, 126, 149, 160, 170, 176, 182, 205, 220, 221, 223, 247, 271, 296, 299, 311, 312, 314, 355, 362, 364

Experiência 36, 83, 91, 94, 109, 114, 124, 163, 211, 257, 260, 263, 270, 272, 280, 309, 312, 315, 325

F

Formação 16, 18, 22, 34, 78, 87, 97, 120, 121, 122, 160, 192, 193, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 287, 293, 304, 309, 311, 312, 315, 316, 317, 319, 322, 323, 324, 325, 326, 330, 331, 332, 333, 335, 339, 340, 341, 342, 344, 346, 347, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364

Formulação 27, 28, 33, 34, 77, 79, 107, 145, 150, 157, 158, 233, 251, 314, 323

Fotografia 256, 257, 259, 261, 262, 263, 264

G

Gênero 18, 32, 118, 122, 123, 124, 126, 128, 145, 157, 158, 282, 289, 296, 361

Governamentais 27, 32, 40, 41, 60, 89, 90, 91, 155, 193, 247, 351

H

História 29, 58, 75, 87, 88, 91, 121, 210, 254, 256, 282, 287, 288, 292, 293, 295, 296, 297, 301, 309, 311, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 351

Humanas 13, 15, 63, 82, 87, 120, 155, 160, 175, 241, 254, 257, 274, 289, 312, 315, 357

I

Infância 87, 89, 90, 91, 94, 97, 103, 145, 279

Instituições 13, 18, 25, 28, 29, 41, 42, 50, 58, 75, 77, 78, 79, 81, 84, 91, 97, 108, 123, 126, 127, 159, 192, 283, 292, 303, 314, 341, 351, 354, 357, 359

Internacional 13, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 48, 91, 92, 96, 113, 115, 144, 147, 155, 156, 157, 158, 161, 162, 176, 196, 211, 218, 231, 258, 321, 324, 325, 328

Intervenção 27, 29, 49, 51, 52, 53, 54, 58, 59, 61, 121, 142, 146, 148, 311, 316, 317, 346, 352

L

Luta 16, 29, 30, 33, 35, 69, 70, 114, 144, 151, 288, 291, 293, 311, 313, 314, 316, 317

M

Mapa 110, 200, 203, 204, 206, 207, 249

Meio ambiente 13, 158, 159, 160, 166, 179, 183, 188, 191, 197, 199, 202, 207, 208, 219, 241, 242, 243, 245, 247, 250, 251, 253, 256, 263, 339, 342, 345, 346

Mortes 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 59, 61, 76, 85, 131, 139

Movimenta 30

Mudanças climáticas 155, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 220, 221, 223, 230

Municípios 27, 28, 35, 81, 83, 84, 85, 91, 92, 94, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 165, 166, 167, 169, 170, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 197, 199, 200, 205, 211, 231, 242, 243, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 253, 254, 299, 300, 302, 307, 308, 326, 340

N

Neoliberal 30, 45, 117, 118, 128, 141, 148, 282, 333, 352, 353, 356, 357, 358, 359, 363

O

Oportunidades 29, 70, 88, 98, 102, 170, 222, 233, 284, 316, 317, 325, 354

P

Pandemia 19, 20, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 36, 45, 66, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 115, 117, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 160, 175, 176, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 209, 210, 211, 215, 217, 218, 221, 267, 268, 273, 280, 281, 282, 283, 290, 307, 321, 322, 326, 327, 329, 330, 335, 336, 337

Pedagógica 287, 289, 292, 295, 296, 304

Pesquisa 13, 20, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 59, 61, 62, 65, 72, 76, 85, 87, 94, 99, 104, 108, 109, 110, 111, 112, 115, 119, 120, 121, 122, 126, 127, 143, 150, 155, 157, 160, 161, 170, 175, 176, 177, 181, 182, 183, 184, 190, 193, 195, 197, 199, 215, 220, 223, 230, 233, 236, 238, 243, 244, 247, 250, 253, 254, 267, 286, 289, 295, 300, 309, 310, 311, 312, 313, 315, 316, 319, 321, 322, 326, 329, 330, 336, 339, 341, 342, 344, 347, 349, 361, 363

Planejamento 13, 15, 27, 39, 63, 75, 87, 108, 111, 155, 165, 167, 170, 187, 193, 221, 222, 234, 235, 246, 247, 254, 260, 299, 305, 306, 309, 311, 316, 320, 329, 349, 357, 358, 363

Planejamento urbano 221

Poder 16, 19, 20, 21, 23, 30, 41, 42, 48, 56, 58, 68, 69, 73, 77, 78, 79, 81, 82, 93, 138, 142, 168, 169, 192, 194, 242, 247, 261, 269, 271, 275, 293, 300, 304, 315, 319, 332, 334, 335, 344, 346, 350, 355, 360, 361

Política Nacional de Resíduos Sólidos 167, 172, 173, 187, 188, 196, 197, 198, 231, 235, 237, 242, 252

Políticas Públicas 3, 13, 15, 18, 22, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 39, 49, 57, 63, 66, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 87, 88, 91, 94, 98, 99, 100, 107, 108, 110, 111, 113, 114, 115, 117, 120, 122, 126, 138, 141, 144, 145, 150, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 165, 175, 187, 193, 205, 209, 222, 229, 232, 234, 235, 236, 238, 242, 250, 254, 268, 276, 283, 287, 292, 293, 307, 311, 314, 316, 317, 320, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 329, 330, 340, 344, 345, 346, 349, 357, 362

Políticos 29, 56, 57, 59, 78, 113, 145, 159, 213, 222, 287

Prevenção 32, 58, 63, 66, 96, 97, 102, 131, 132, 135, 136, 137, 139, 140, 160, 231, 330, 336

Problema 27, 34, 40, 49, 57, 62, 88, 103, 108, 109, 137, 138, 170, 211, 212, 220, 244, 250, 330, 351, 362

Professores 100, 102, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 302, 304, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 330, 335, 336, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364
Proteção 33, 63, 64, 65, 66, 68, 70, 71, 88, 94, 96, 97, 99, 104, 132, 135, 145, 146, 149, 179, 182, 199, 205, 206, 235, 242, 247, 280, 282, 283, 328

R

Resíduos 160, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 202, 231, 232, 233, 235, 237, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 341, 345

Resíduos Sólidos 165, 167, 168, 169, 170, 172, 173, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 202, 231, 233, 235, 237, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 341

Resiliência 220, 222, 223, 224, 225, 233, 235, 331, 332

Responsabilidade 64, 82, 146, 167, 168, 194, 245, 271, 302

S

Saneamento básico 92, 173, 193, 196, 229, 230, 231, 232, 236, 237, 238, 243, 245, 247, 251, 252, 254

Sedimentos 200, 201, 202, 203, 205, 206

Segurança 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 98, 99, 103, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 115, 117, 121, 128, 134, 136, 145, 168, 169, 175, 222, 232, 242, 290, 316, 328, 354, 355

Sobretudo 16, 21, 22, 29, 39, 40, 63, 68, 69, 76, 77, 79, 83, 118, 193, 223, 271, 280, 283, 291, 293, 314, 322, 323, 324, 327, 334, 335

Sustentabilidade 3, 66, 87, 113, 158, 159, 170, 183, 193, 198, 213, 222, 225, 228, 229, 230, 233, 234, 235

T

Tecnologias 19, 143, 188, 209, 231, 232, 233, 268, 270, 272, 273, 274, 339, 341, 342

Trabalhador 41, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 144, 147, 325, 328

Trabalhistas 21, 22, 41, 64, 70, 99, 142, 144, 148, 149, 150, 280, 353

Trabalho 15, 19, 20, 21, 22, 23, 27, 29, 30, 33, 34, 35, 41, 44, 50, 53, 54, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 72, 73, 75, 76, 83, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97,

98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 112, 114, 117, 120, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 157, 160, 161, 166, 170, 171, 190, 199, 205, 210, 212, 216, 249, 257, 259, 263, 267, 268, 269, 271, 272, 273, 276, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 290, 291, 292, 299, 300, 302, 304, 305, 306, 307, 312, 315, 316, 317, 318, 321, 322, 323, 324, 325, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 339, 340, 341, 342, 346, 347, 350, 352, 353, 356, 357, 359, 360, 361, 362

Transportes 40

Tratamento 41, 58, 136, 160, 165, 168, 169, 170, 176, 231, 232, 243, 244, 259, 323, 345

V

Violência 42, 49, 50, 53, 56, 58, 59, 62, 88, 90, 118, 119, 122, 126, 128, 129, 134, 135, 313, 318, 330

Vítimas 42, 45, 50, 54, 55, 58, 59, 76, 118, 119, 128

Vulnerabilidade 20, 96, 97, 101, 103, 122, 129, 223, 231, 250, 280, 281, 282, 314, 318, 326

SOBRE O LIVRO

Tiragem: 1000

Formato: 16 x 23 cm

Mancha: 12,3 x 19,3 cm

Tipologia: Times New Roman 10,5 | 11,5 | 13 | 16 | 18

Arial 8 | 8,5

Papel: Pólen 80 g (miolo)

Royal | Supremo 250 g (capa)