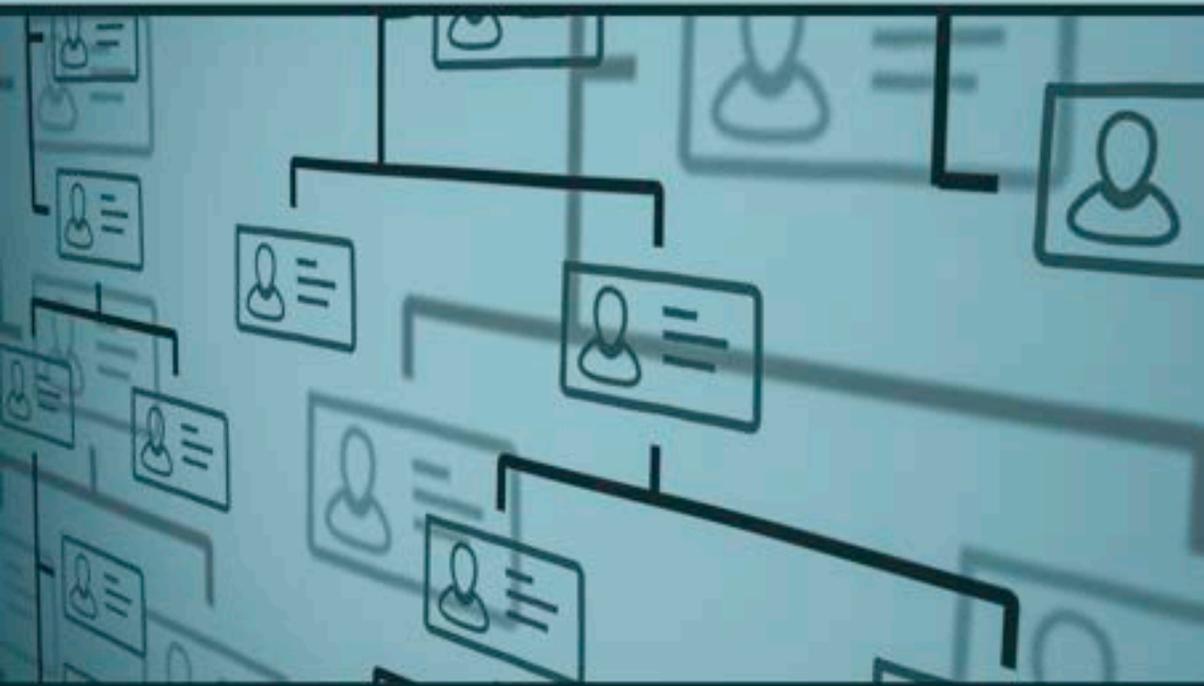


Jhonas Geraldo Peixoto Flauzino
(Organizador)

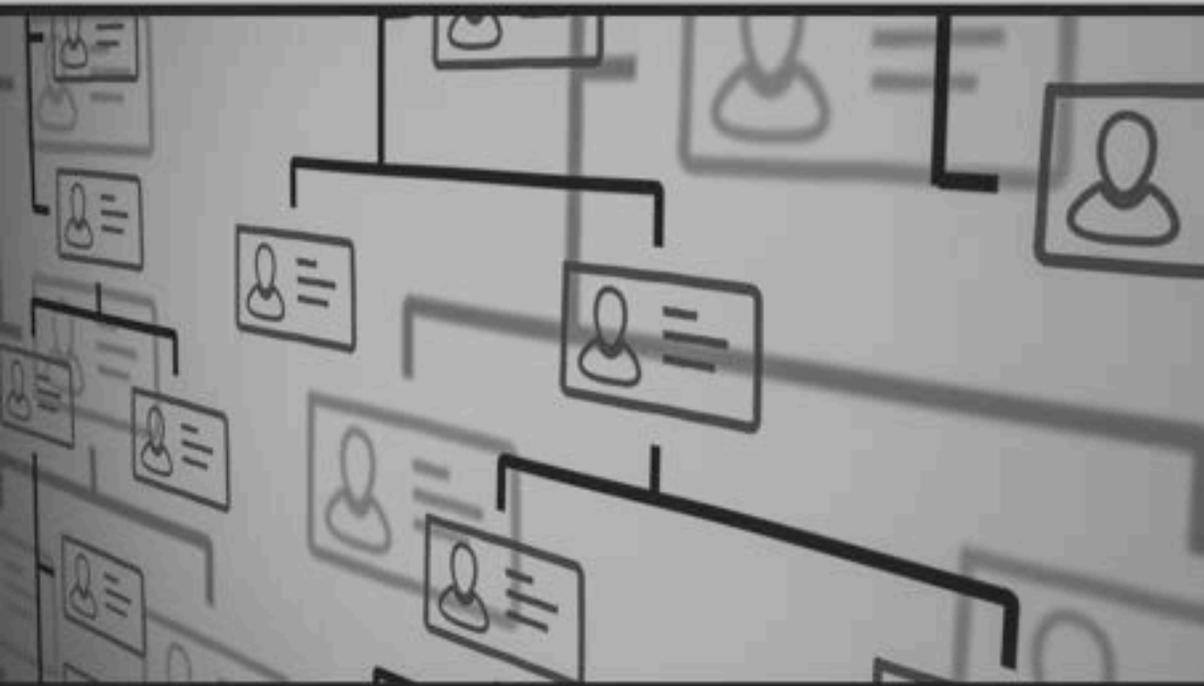


CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional

**Atena**
Editora
Ano 2022

Jhonas Geraldo Peixoto Flauzino
(Organizador)



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional

 **Atena**
Editora
Ano 2022

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Bruno Oliveira

Camila Alves de Cremo

Daphynny Pamplona

Luiza Alves Batista

Natália Sandrini de Azevedo

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2022 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2022 Os autores

Copyright da edição © 2022 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial**Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa



Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Prof^ª Dr^ª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof^ª Dr^ª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
Prof^ª Dr^ª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Prof^ª Dr^ª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
Prof^ª Dr^ª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^ª Dr^ª Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais
Prof^ª Dr^ª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^ª Dr^ª Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Prof^ª Dr^ª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Prof^ª Dr^ª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^ª Dr^ª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof^ª Dr^ª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof^ª Dr^ª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins



Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Yaiddy Paola Martinez
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organizador: Jhonas Geraldo Peixoto Flauzino

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C569 Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional / Organizador Jhonas Geraldo Peixoto Flauzino. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-258-0399-9

DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.999221208>

1. Ciências Sociais. I. Flauzino, Jhonas Geraldo Peixoto (Organizador). II. Título.

CDD 301

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br



Atena
Editores
Ano 2022

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.



DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.



APRESENTAÇÃO

Há cerca de 500 anos antes de Cristo e antes mesmo da época de Sócrates, o filósofo Heráclito dizia que “nada é permanente, exceto a mudança”. Neste momento passamos por um processo acelerado de mudanças sociais, políticas, econômicas e tecnológicas. O termo “mudança” vem do latim “cambiare”, que significa substituir uma coisa por outra.

A modificação do estado normal das coisas gera expectativa e apreensão. Posto que é um evento incerto e desconhecido, e por vezes, não previsível. Nesse sentido, diversas autoridades dos diferentes campos do saber vêm buscando fórmulas e meios para reduzir a incerteza, ou até mesmo antecipar-se aos eventos futuros.

É nesse caminho que a presente coletânea composta por 19 capítulos, vem para estimular a nossa curiosidade e despertar-nos do conforto. Nela é discutido uma gama de assuntos, desde a avaliação das medidas restritivas adotadas pelas autoridades por ocasião do COVID-19, a debates sobre o combate ao tráfico ilícito de drogas nas fronteiras do Brasil, e assuntos atinentes a revolução digital no mundo dos negócios.

Isto tudo, para citar apenas três artigos da presente obra. Garanto-vos uma fonte rica de estudos relevantes e atuais. Trata-se de uma obra carregada de vivências de seus autores, o que pode vir a proporcionar aos leitores uma oportunidade significativa de análises e discussões científicas.

Que o entusiasmo acompanhe a leitura de vocês!

Jhonas Geraldo Peixoto Flauzino

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1..... 1

A INEFICÁCIA DAS MEDIDAS ADOTADAS NO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A COVID-19 NAS PRISÕES BRASILEIRAS

Helio Gustavo Mussoi

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212081>

CAPÍTULO 2..... 16

A INTERDISCIPLINARIDADE COMO UM APRENDIZADO AUTONOMO PARA O EMPREENDEDORISMO

Carine Cimarelli

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212082>

CAPÍTULO 3..... 23

A IMPLANTAÇÃO DO TERMO CIRCUNSTÂNCIADO DE OCORRÊNCIA (TCO) NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RONDÔNIA: UMA ANÁLISE DOS BENEFÍCIOS E DIFICULDADES DE SUA CONFECÇÃO NO POLICIAMENTO OSTENSIVO OPERACIONAL

Frederico Carneiro dos Santos

Elizabeth Macuco Zanetti Rodrigues

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212083>

CAPÍTULO 4..... 37

APERFEIÇOAMENTO DO CONTROLE BIBLIOGRÁFICO NO ÂMBITO DA BIBLIOTECA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS

Regina L. P. Dell'Isola

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212084>

CAPÍTULO 5..... 54

AS DINÂMICAS SOCIAIS E O DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO URBANO NA CIDADE DE CALDAS NOVAS/GO

Rayza Correa Alves Gonçalves

Hamilton Afonso de Oliveira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212085>

CAPÍTULO 6..... 65

BLOCKCHAIN: TECNOLOGIA DE REGISTRO DISTRIBUÍDO

Patrick A. B. de Sousa

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212086>

CAPÍTULO 7..... 75

BRASIL: A DICOTOMIA ENTRE A RIQUEZA E O DESENVOLVIMENTO

Stefano Almeida Lopes

Antônio de Lisboa Lopes de Araújo

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212087>

CAPÍTULO 8	83
COMBATE AO TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS NAS FRONTEIRAS DO BRASIL	
Anderson Montes Santos	
Allycia Araujo Jovelino	
Bernardino Cosobeck da Costa	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212088	
CAPÍTULO 9	92
CONFLITOS TERRITORIAIS: ALTAMIRA UM MASSACRE ANUNCIADO	
Márcio Teixeira Bittencourt	
Peter Mann de Toledo	
Gilberto de Miranda Rocha	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.9992212089	
CAPÍTULO 10	109
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: POLÍTICAS PÚBLICAS E SABERES TRADICIONAIS NA CONSERVAÇÃO DAS SEMENTES CRIOULAS	
Antônio Valmor de Campos	
Jane Acordi de Campos	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120810	
CAPÍTULO 11	122
FORMAÇÃO DO POVO BRASILEIRO: DA POLÍTICA MUNICIPAL À CENTRALIDADE DO ESTADO NOVO	
João Sena Zanon Gomes	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120811	
CAPÍTULO 12	134
HOUSING IN PORTUGAL (1992-2008) A MULTIDIMENSIONAL PERSPECTIVE ON THE BEHAVIOUR OF ECONOMIC AGENTS	
António Duarte Santos	
Guilherme Castela	
Iris Lopes	
Nelson Silva	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120812	
CAPÍTULO 13	149
MANIFESTAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS PELO MUNDO: O QUE OS GRITOS DAS RUAS ESTÃO QUERENDO DIZER?	
Larissa Ramalho Pereira	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120813	
CAPÍTULO 14	161
O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: A TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA COMO MECANISMO DE PREVENÇÃO E COMBATE	

À CORRUPÇÃO

Pedro Henrique Hermes

Aline Martins Rospa

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120814>

CAPÍTULO 15..... 173

O ACORDO DE PARIS E A DEFESA AMBIENTAL BRASILEIRA

Danilo Lopes de Mesquita

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120815>

CAPÍTULO 16..... 186

O IMPACTO DA GESTÃO DA LOGÍSTICA INTEGRADA SOBRE AS EMPRESAS

Rufice Miguel Mucarre

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120816>

CAPÍTULO 17..... 196

REVOLUÇÃO DIGITAL E NOVOS MODELOS DE NEGÓCIOS: O FENÔMENO DA UBERIZAÇÃO E OS IMPACTOS NA INTENSIFICAÇÃO DA PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL

Railson Marques Garcez

José Samuel Scriviner Neto

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120817>

CAPÍTULO 18..... 211

SISTEMA DE BONIFICAÇÃO E A SEGURANÇA DO TRABALHO NOS AMBIENTES PROFISSIONAIS

Patrícia Pereira Pacheco

Vilson Menegon Bristot

Cristina Keiko Yamaguchi

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120818>

CAPÍTULO 19..... 222

BARREIRAS NA PAISAGEM DA CIDADE: A AVENIDA FARRAPOS E O 4º DISTRITO

Silvio Belmonte de Abreu Filho

Simone Back Prochnow

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.99922120819>

SOBRE O ORGANIZADOR..... 236

ÍNDICE REMISSIVO..... 237

CAPÍTULO 1

A INEFICÁCIA DAS MEDIDAS ADOTADAS NO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E A COVID-19 NAS PRISÕES BRASILEIRAS

Data de aceite: 01/08/2022

Data de submissão: 01/06/2022

Helio Gustavo Mussoi

Centro Universitário Internacional, Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Laranjeiras do Sul – Paraná
<https://orcid.org/0000-0002-2753-2395>

Este artigo é a versão final de uma análise preliminar apresentada no Grupo de Trabalho “Violência e Criminologia” e publicada nos Anais do XI Simpósio Internacional de Análise Crítica do Direito, realizado em Jacarezinho - Paraná, 2021.

RESUMO: Este artigo reflete sobre crise do sistema carcerário brasileiro. O objetivo foi estudar a conjuntura do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) seis anos após o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal, bem como os reflexos no sistema prisional da pandemia da Covid-19, a partir de uma revisão bibliográfica e de dados públicos referentes às prisões brasileiras. Como principais conclusões, foi possível argumentar, diante da persistência do quadro violador de direitos fundamentais nas prisões anos após o reconhecimento do ECI, que há uma ineficiência nas políticas adotadas, havendo a necessidade de se repensar a política criminal e penitenciária. Além disso, a partir da literatura e de estudos prévios sobre o tema constatou-se que todos os Poderes vem contribuindo para manutenção do ECI no país, inclusive por parte do próprio

STF, que se utiliza de justificativas para evitar o aumento da demanda de trabalho, deixando de analisar violações da dignidade humana até mesmo durante a pandemia.

PALAVRAS-CHAVE: Sistema carcerário brasileiro; Estado de Coisas Inconstitucional; Litígios estruturais; Processos Estruturais; Pandemia da Covid-19.

THE INEFFICIENCY OF THE MEASURES ADOPTED IN THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS AND THE COVID-19 IN BRAZILIAN PRISONS

ABSTRACT: This article deals with the crisis in the Brazilian prison system. The objective was to study the situation of the Unconstitutional State of Affairs six years after recognition by Brazil's Supreme Court (STF), as well as the effects on the prison system of the Covid-19 pandemic, based on a bibliography review and public data on the Brazilian prisons. As main effects, it was possible to argue, given the persistence of the violation of fundamental rights in prisons years after recognition by the Unconstitutional State of Affairs, that the adopted policies are inefficient, which evidences the need to rethink the criminal and prison policy. In addition, based on the literature and previous studies on the subject, it was found that all Republic Powers have been contributing to the maintenance of the Unconstitutional State of Affairs in the country, including the STF itself, which uses justifications to avoid the increase in the demand for work, failing to analyze violations of human dignity even during a pandemic.

KEYWORDS: Brazilian prison system;

1 | INTRODUÇÃO

O objetivo desse trabalho é analisar o atual contexto do sistema carcerário brasileiro diante da ineficiência das políticas públicas prisionais após o reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo STF na ADPF n. 347, bem como da emergência da crise sanitária da Covid-19.

Primeiramente buscou-se desenvolver algumas noções introdutórias acerca do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) e dos litígios estruturais. Após descreveu-se o contexto do encarceramento em massa, situação na qual levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer o ECI em relação aos presídios nacionais na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 no ano de 2015. Em seguida analisou-se como, 6 anos depois da declaração do ECI e das medidas cautelares adotadas na ADPF nº 347, não foi surtido o efeito desejado, sugerindo a ideia de que, por ora, a decisão tenha sido meramente retórica ou simbólica. Na sequência, delineou-se a respeito da crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19, fato novo que reflete na complexa gestão do sistema carcerário brasileiro.

Por fim, nas considerações finais, foi possível destacar a insuficiência das medidas cautelares no julgamento que reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional, tendo a importância de se repensar a situação das unidades prisionais.

2 | LITÍGIOS ESTRUTURAIS E O CONCEITO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Os casos estruturais são denominados por Rodríguez-Garavito (2011, p. 1671) como aqueles processos em que: (a) impactam um contingente de massa de pessoas, seja em causa própria ou representadas coletivamente; (b) estão relacionados com omissões estatais no campo das políticas públicas, as quais ofendem direitos; (c) e que abrangem medidas cautelares estruturais, de modo que o Judiciário impõem ao Poder Público a adoção de políticas ordenadas a fim conferir a proteção de maneira difuso, e não apenas aqueles vinculados ao caso concreto.

O Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) é uma doutrina importada pelo STF e originária da Corte Constitucional da Colômbia. Na gramática adotada pelo Judiciário colombiano o ECI seria um abuso estrutural de direitos humanos ligados a falhas estatais. Esse reconhecimento foi realizado pela Corte colombiana em diversas oportunidades, dentre elas, no encarceramento em massa (RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2011, p. 1670). Em relação ao conceito do ECI, Campos como

A técnica de decisão por meio da qual cortes e juízes constitucionais, quando rigorosamente identificam um quadro de violação massiva e sistemática de

direitos fundamentais decorrente de falhas estruturais do Estado, declaram a absoluta contradição entre os comandos normativos constitucionais e a realidade social, e expedem ordens estruturais dirigidas a instar um amplo conjunto de órgãos e autoridades a formularem e implementarem políticas públicas voltadas à superação dessa realidade inconstitucional (CAMPOS, 2016, p. 21).

Diversos países em desenvolvimento, inclusive alguns da América Latina, vem se inclinando para o uso do ECI, num contexto de uma atuação ativa por parte do Judiciário em situações em que há o abuso difuso de direitos (KOZICKI e BROOKE, 2018, p. 148). Esses litígios (estruturais) estão relacionados com a reformulação/reorganização de instituições para garantir direitos fundamentais (MOSSOI e MEDINA, 2020, p. 258).

Nessa perspectiva deve-se considerar que a atuação do Poder Judiciário no caso de omissão dos demais poderes está relacionada com a inafastabilidade da Jurisdição quando provocada, bem como com o dever de concretização dos direitos consagrados, os quais, por sua vez, são oriundos da decisão política dos representantes do povo (CORREA e QUADROS, 2020, p. 186).

Na definição de Didier Jr., Zaneti Jr., e Oliveira (2020, p. 46-47) o “problema estrutural” é caracterizado pela presença de uma ilicitude ou conjuntura de desconformidade continuada, ainda que em diferentes níveis, necessitando uma reformulação. Como exemplo desse problema, tem-se justamente a violação da dignidade humana no sistema carcerário.

A decisão judicial tomada no interior desses processos estruturais possui duas fases: uma relacionada a declaração de que há um problema estrutural que deve ser sanado, a qual pode – caso seja possível – já definir medidas a serem adotadas pelo Poder Público; e uma segunda fase voltada para a implementação ou execução e a avaliação das medidas para sanar o problema (DIDIER JR.; ZANETI JR.; OLIVEIRA, 2020, p. 53-55). As principais dificuldades vão estar justamente na fase de implementação e acompanhamento/controle das decisões proferidas (MOSSOI e MEDINA, 2020, p. 256).

Serafim e Albuquerque (2020, p. 269 e p. 286) asseveram que os litígios estruturais – como no caso do ECI – possibilitam uma atuação maior do Poder Judiciário nos Poder Legislativo e no Poder Executivo diante das omissões estatais no cumprimento de direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, impulsionando os para que haja uma readequação das políticas públicas a eles relacionadas. De outro lado, chamam atenção para o fato de que há riscos para a separação de poderes esse ativismo, de tal sorte que se deve objetivar o equilíbrio entre o poder-dever do Judiciário impor, fiscalizar com os demais Poderes no cumprimento de direitos fundamentais, buscando o diálogo (SERAFIM e ALBUQUERQUE, 2020, p. 286). Nesse sentido, deve-se destacar que há críticas na literatura em relação à técnica do ECI por considerá-la como um excesso de ativismo judicial, como, dentre outros, o posicionamento de Streck (2015).

3 | O ENCARCERAMENTO EM MASSA BRASILEIRO E O RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL PELO STF NA ADPF Nº 347

A política criminal e penitenciária no Brasil tem, ao longo das últimas décadas, adotado uma cultura do encarceramento em massa como parâmetro de resposta aos problemas de segurança pública existentes (NETO, F. 2018, p. 14-16).

A piora do sistema carcerário vem ocorrendo há várias décadas sem que o poder público tome medidas efetivas para solucionar a questão. Inclusive, o Brasil já foi alvo de reclamações em órgãos internacionais sobre essa temática (KAMEL e DISSENHA, 2017, p. 116). Vale lembrar aqui os casos dos complexos penitenciários de Urso Branco e de Pedrinhas na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A criminologia demonstrou recentemente que não há ligação entre o crescimento do encarceramento e a diminuição da criminalidade (ARAÚJO, 2011, p. 175). J. Santos (2018, p. 123-124) explica que em uma sociedade periférica e desigual como a brasileira, essa dinâmica de controle social se materializa através do encarceramento das classes dominadas e a proteção das classes dominantes. Todavia, apesar do controle social realizado, não há política criminal que consiga suprir os direitos sociais e fundamentais de uma sociedade (SANTOS, J. 2006, p. 706). Nesse sentido, Baratta (2002, p. 183) destaca que “(...) os institutos de detenção produzem efeitos contrários à reeducação e à reinserção do condenado, e favoráveis à sua estável inserção na população criminoso”.

O caos no sistema penitenciário brasileiro e a incapacidade das estruturas carcerárias de lidar no cumprimento dos objetivos de reabilitação e ressocialização são um fato notório. Zaffaroni (2001, p. 135-136) exemplifica no contexto latinoamericano essas condições através da “(...) superpopulação, alimentação paupérrima, falta de higiene e assistência sanitária etc., sem contar as discriminações em relação à capacidade de pagar por alojamentos e comodidades”. Inclusive, esse contexto é conhecido como que deu origem as facções criminosas no Brasil.

Outro aspecto que caracteriza o funcionamento do encarceramento em massa é o enorme contingente de presos sem julgamento. Zaffaroni (2011, p. 71) recorda que a política criminal latino-americana ocorre através do controle de suspeitos, que fundamenta a aplicação de penas sem que haja a condenação para a grande parcela dos detidos. Segundo Ferrajoli (2002, p. 46) essas prisões - que ocorrem por vezes com anos sem sentença condenatória -, são arbitrárias e violam o senso comum de justiça. Nesse sentido, no Brasil há dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea (2015, p. 38) que revelavam que 37% dos detidos eram provisórios, demonstrado o generalizado uso dessas prisões.

Diante desse quadro em que a política penitenciária não vinha sendo implementada nos marcos do Estado Social e Democrático de Direito, dada a generalizada violação das garantias fundamentais dos reclusos, a Arguição de Descumprimento de Preceito

Fundamental (ADPF) nº 347 foi ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em face da União e de todas as entidades da federação brasileira (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2015).

Foi requerido nessa demanda o reconhecimento de que o sistema penitenciário brasileiro se encontra num Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), diante do generalizado contexto violador da dignidade humana presente no cárcere e a omissão do Poder Público em saná-los. Diferentes medidas cautelares foram requeridas ao STF no âmbito dessa ADPF, tanto aos juízes e tribunais, ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e à União, além de propriamente o pedido de reconhecimento do ECI (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2015, p. 3-13).

Conforme constou na decisão do Ministro Marco Aurélio na cautelar julgada na ADPF nº 347, a partir da petição inicial, em caso de reconhecimento do ECI, a Corte Constitucional poderá estabelecer aos demais Poderes atuações que visem reduzir a transgressão generalizada dos direitos humanos de encarcerados, e também poderá fazer o controle dessas políticas ao serem implementadas (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2015, p. 7).

Sobre a intenção do reconhecimento do ECI em prol da observância dos direitos humanos e fundamentais, destaca-se na literatura que:

A atuação do STF neste caso, portanto, vai além de procurar superar as deficiências na consecução de políticas públicas já existentes, mas sim pretende dar concretude a direitos fundamentais, abrigados em normas constitucionais, ordinárias, regulamentares e internacionais. A injustificável inércia governamental em viabilizar o estabelecimento e a preservação de condições materiais mínimas de existência aos detentos exige a intervenção do Poder Judiciário para que, pelo menos, o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana lhes seja assegurado. (KOZICKI e BROOCKE, 2018, p. 173).

Conforme constou na inicial da ADPF nº 347, os pedidos não diziam respeito a determinações rigorosas e taxativas, mas de medidas adaptáveis e dialógicas para os diversos poderes e instituições do Estado envolvidas nessa função (NETO, C. 2020, p. 135).

Nesse julgamento cautelar, efetivamente o STF decidiu favorável aos pedidos da realização de audiências de custódia pelos juízes e tribunais; para a liberação das verbas referentes ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN); bem como determinou, de ofício, que as entidades da Federação enviassem dados sobre a situação prisional (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2015, p. 4-5).

4.1 O SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO APÓS O RECONHECIMENTO DO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

4.1 A ineficiência continuada nas políticas públicas penitenciárias adotadas

Passados mais de 5 anos do reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) na ADPF nº 347, o tamanho da população carcerária no Brasil está atrás apenas dos Estados Unidos (com mais de 2 milhões de aprisionados) e da China (com mais de 1 milhão de e 700 mil aprisionados) (WPB, s.d). A título de comparação, enquanto o Brasil possui a terceira maior população carcerária, é atualmente apenas o sexto país mais populoso do mundo (WORLDOMETER, 2021).

De acordo com o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) no Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias em 2019, a população carcerária no Brasil era de 773.151 pessoas. Trata-se quadro de crescimento, com um aumento de 2,97% do ano de 2018 para 2019, e de 3,89% de 2019 para 2020 (BRASIL. Governo Federal, 2020). Surpreende ainda a disparidade dos dados estatísticos em outro sistema de dados públicos: de acordo com o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP), elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), há mais de 909 mil indivíduos privados de liberdade (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça, 2021).

Uma das principais críticas do ECI é ausência de eficácia (NETO, C. 2020. p. 131). Como os dados acima demonstram, essa categoria jurídica não tem sido eficaz na realização do papel ao qual foi levantada. Nesse sentido, diversas pesquisas vem afirmando a incapacidade de se realizar uma transformação no quadro do sistema carcerário pelo ECI, pelo menos a partir do que foi determinado pelo STF nas medidas cautelares da ADPF nº 347.

Em uma dessas pesquisas realizadas, a partir das respostas dadas pelos Poderes ao determinado cautelarmente, Magalhães (2019a, p. 1-3) sugere que não é plausível haver uma alteração no quadro fático através do reconhecimento do ECI, na medida em que desde que houve a decisão pelo STF, a realidade indignificante e não ressocializadora das prisões permanece a mesma. Ainda, em outro trabalho Magalhães afirma que

[...] as cautelares deferidas são inócuas, há uma injustificada demora no julgamento do mérito, os poderes apresentaram respostas tacanhas e que seguem a mesma natureza das políticas tradicionalmente desenvolvidas no Brasil e a capacidade de uma corte suprema mudar um estado fático de coisas por meio do direito é posta em dúvida (MAGALHÃES, 2019b, p. 31).

Campos e Dantas (2020, p. 2053-2056) asseveram que, após 3 anos – momento em que a respectiva pesquisa havia sido feita – do julgamento da medida cautelar na ADPF nº 347, o processo não recebeu a devida atenção por parte do STF, restringindo-se a decidir acerca da inclusão de entidades como *amicus curiae* e questões sobre o (des)cumprimento da liberação de recursos do Funpen. Essa omissão específica pode ter diversas causas,

como: (a) déficit deliberativo, em face diversas questões como o excesso de trabalho e de competências da Suprema Corte brasileira, o fato de as decisões serem cada vez mais monocráticas, e também de poucos ministros estarem presentes nas audiências públicas; (b) a ausência de instrumentos e estruturas de apoio na ação, ao contrário do que outros países fizeram em processos estruturais semelhantes; (c) a “hiperjudicialização da crise política” que tomou conta da pauta do STF nos últimos anos. Isso tudo pode ser qualificado como causas relevantes para a baixa eficácia das ações adotadas na medida cautelar da ADPF nº 347.

A partir da constatação da realidade da conjuntura do sistema carcerário, C. Neto (2020, p. 131) também sugere a ineficiência dessas medidas cautelares. Além disso, legitimando o argumento da decisão ser meramente simbólica foi a ausência de deliberação acerca da real utilidade e eficiência das medidas adotadas cautelarmente para solucionar o problema (FILHO e MAIA, 2018, p. 266). Isto é, até que ponto as audiências de custódia e a liberação de verbas do FUNPEN poderiam verdadeiramente cumprir o objetivo e melhorar esse estado de coisas. É também nesse sentido que se questiona

[...] se as medidas cautelares deferidas pelo Supremo são adequadas, necessárias e proporcionais para a concretização do bem que se espera, qual seja, a reversão do quadro de ECI do sistema penitenciário brasileiro? Quais provas foram analisadas para justificar a adoção daqueles meios como eficientes para a obtenção do fim desejado? Como o descontingenciamento de verbas do FUNPEN e a realização das audiências de custódia são medidas suficientes e necessárias para a superação do quadro de violação massiva e estrutural dos direitos fundamentais dos presidiários? (FILHO e MAIA, 2018, p. 262)

Com efeito, a probabilidade do ECI na ADPF ter eficácia muito reduzida se dá pela forma como foi elaborado, não havendo diálogo com o Legislativo, Executivo e com os grupos sociais envolvidos com a questão (FILHO e MAIA, 2018, p. 269).

Em relação às audiências de custódia, há pesquisa de campo realizada na Comarca de Umuarama-PR que identificou que esse instituto não foi eficaz na redução do número de prisões, haja vista que as prisões cautelares aumentaram em relação ao total dos delitos, em virtude da ampliação da conversão dos flagrantes em prisões preventivas (NETO, F. 2018, p. 65-75). Em outro estudo realizado na Central de Inquéritos de São Luís-MA também chegou à conclusão semelhante (SILVA e GAMBA, 2021). Na doutrina também se afirma o pouco impacto das audiências de custódia na conjuntura carcerária (NETO, C. 2020, p. 140). Registre-se que esses estudos e constatações não se tratam de uma crítica ao instituto da audiência de custódia em si, o qual em teoria seria importante na redução do encarceramento e no respeito aos direitos humanos. Em verdade, eles revelam que as práticas sociais e a cultura dos operadores do direito podem se sobrepor às normas e regulamentações e retirar todo o potencial que estas audiências apresentam.

Acerca da liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN),

Neto (2020, p. 152) traz dados relevantes de 2017 que demonstram que, na hipótese de manutenção do crescimento da população carcerária naquele patamar, no ano de 2025 seria necessário valores 70 vezes superiores a receita prevista para o FUNPEN em 2019. O problema demanda uma multiplicidade de ações, e a solução não pode se encontrar em apenas aumentar o número de vagas e de unidades prisionais.

Por fim, na determinação de ofício para o envio de informações pela União e pelos Estados, depois de três anos após o julgamento, Magalhães (2019a, p. 4-5) fez um levantamento e não identificou nenhuma notícia acerca da apresentação desses dados ao STF.

Assim, considera-se que as cautelares não surtiram efeito e as respostas dos Poderes sugerem a inaptidão do STF para mudar esse estado de coisas. Conforme se extrai de Souza (2019, p. 12) e de Magalhães (2019b, p. 4), a ausência de uma resposta eficaz no uso da categoria do ECI também ocorreram nas decisões semelhantes da Corte Constitucional da Colômbia.

Nesse quadro, Filho e Maia (2018, p. 266-269) consideram que não há comprometimento estatal com a transformação do contexto. A decisão realizada na ADPF nº 347 constituiria uma decisão simbólica, isto é, toda uma discussão para importação de um conceito que seria retórico, sem o real objetivo de mudar de fato o sistema prisional.

Parcela dessa culpa reside inclusive no próprio Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, Kamel e Dissenha (2017, p. 142-147) sugerem que há uma esquizofrenia do STF em reconhecer o quadro indignificante do sistema carcerário e, ao mesmo tempo, passa a adotar decisões que pioram ainda mais o cenário. Vale lembrar, nesse quadro, que Pavarini e Giamberardino (2011, p. 65) buscam demonstrar que a gestão do controle penal deixa de aplicar as funções simbólicas da pena, e apenas passam a verdadeiramente administrar a situação segundo à lógica interna do sistema.

Nesse contexto, recentemente no âmbito do Habeas Corpus coletivo nº 165.704/DF –que trata da concessão de liberdade provisória para aqueles encarcerados que são unicamente responsáveis por crianças e pessoas com deficiência–, em face da manutenção da cultura do encarceramento reconhecida como um ECI, bem como a possível resistência e descumprimento da ordem concedida pelo STF por parte de juízes e tribunais, a 2ª Turma do STF, a partir de despacho proferido anteriormente pelo relator Min. Gilmar Mendes, aprovou em 13/04/2021 a convocação de audiência pública para acompanhamento da situação. Em decisão proferida pelo Min. Gilmar Mendes no dia 08/06/2021, dentre os inscritos o relator convocou 24 entidades para se manifestarem na audiência, sem prejuízo de que outras o fizessem de maneira escrita (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2021a). De acordo com o site do STF, era a primeira vez que o Supremo “[...] realiza uma audiência pública para debater a amplitude e o cumprimento de decisão já tomada pela Corte” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2021b). No encerramento da audiência pública, que fora disponibilizada pelo canal da TV Justiça no YouTube (2021), o Min. Gilmar Mendes

destacou a importância do monitoramento e implementação das medidas estruturais, bem como o objetivo da audiência pública para dar visibilidade acerca desse problema estrutural.

Ademais, Campos e Dantas (2020, p. 2058), mencionam a reação dos outros Poderes, dos Estados e de grupos de interesse como empecilhos para solucionar o ECI do sistema carcerário brasileiro; bem como o projeto eleitoral vencedor das eleições em 2018 ser majoritariamente relacionado com ações de recrudescimento em temas relacionados ao encarceramento e, portanto, desfavorável às medidas objetivadas na ADPF nº 347.

Esse é ponto é reforçado pelo fato de, além do Poder Executivo, o Poder Legislativo eleito em 2018 ter uma composição conservadora em temas de segurança pública, situação que se repete nos Estados. Essa conjuntura é reforçado pelo apoio da população ao encarceramento como resposta diante das altas taxas de criminalidade (CAMPOS e DANTAS, 2020, p. 2061-2062).

Assim, é possível confirmar que desde 2015, ano em que fora reconhecido o ECI, houve um aumento do número de presos, de modo que a situação de adversidade inconstitucional tem sido mantida e até mesmo agravada pelos Poderes. Logo, a decisão do STF não cumpriu o objetivo a que se destina.

Deve ser feita a ressalva que, adotando-se a sistematização realizada por Rodríguez-Garavito (2011, p. 1679-1681) acerca dos tipos de efeitos das decisões judiciais, essa conclusão acima posta diz respeito apenas aos efeitos materiais e diretos, isto é, acerca da elaboração de políticas públicas. Isso porque haveriam outros efeitos da decisão – que demandam estudos específicos –, quais sejam: a) diretos e simbólicos, como o reconhecimento do ECI; b) materiais e indiretos, através da constituição de grupos de interesse para atuar na causa; c) simbólico e indiretos, com a mudança de perspectiva da sociedade acerca da questão.

De todo modo, a partir do enfoque proposto, não basta que seja declarado o ECI, sendo preciso buscar respostas concretas e efetivas e não apenas no sistema carcerário, mas em toda a política criminal. O Judiciário tem um papel importante nesse aspecto, pois além de contribuir na função de implementação de políticas públicas, tem sido um agente fomentador na dinâmica da criminalização.

4.2 A pandemia da covid-19 como agravante no inconstitucional estado de coisas no sistema carcerário brasileiro

Dada a continuada situação calamitosa do sistema prisional, a emergência da pandemia da Covid-19 tornou uma situação complexa em algo ainda mais grave. A péssima qualidade das unidades prisionais e a impossibilidade de se conseguir adequar as regras sanitárias e assistenciais pioram ainda mais o quadro (TREVISAN *et alli.*, 2020, p. 6). A título exemplificativo, não se tem estrutura para garantir o razoável distanciamento e isolamento dos doentes, nem recursos para cobrir minimamente os requisitos básicos de saúde pública (PEREIRA e IANNI, 2020, p. 184-185). Outra dimensão prejudicial é que os

itens básicos usualmente são fornecidos pelos familiares nas visitas (SANTOS, T. 2020, p. 300).

A literatura aponta que as ações adotadas para tentar limitar o avanço do vírus pioraram a situação do cárcere e os abusos das garantias fundamentais. Após o surgimento da Covid-19 no território nacional, antes mesmo de serem diagnosticados casos nos presídios, diversos Estados suspenderam a visita (SANTOS, T. 2020, p. 294).

Na gestão da Covid-19 nos presídios, embora se tenha agido antecipadamente com a limitação de visitas e de outras pessoas exteriores às unidades prisionais, isso não foi o bastante para expansão do vírus (SANTOS, T. 2020, p. 300). Em banco de dados elaborado pelo CNJ, até a data de 29/06/2021, entre servidores e aprisionados havia um total de 87.420 casos confirmados de Covid-19, com 514 mortes. Apenas entre os reclusos o número dos que se infectaram é de 63.332, com 242 óbitos (BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021).

No entanto, ao que tudo indica houve uma grande subnotificação nos números oficiais da Covid-19 nas prisões, conforme sugere o Observatório Infovírus em diversos Estados, como, por exemplo, em Santa Catarina (INFOVÍRUS, 2021a) e no Rio de Janeiro (INFOVÍRUS, 2021b). Sem falar na falta de transparência na ausência da divulgação dos dados da pandemia nos presídios por 6 meses do Piauí (INFOVÍRUS, 2021c) e anteriormente por 8 meses no Rio Grande do Norte (INFOVÍRUS, 2021d).

Além de se apreciar os casos de Covid-19, é preciso também levar em consideração os casos de Síndrome Respiratória Aguda Grave. Nesse sentido, como o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) não compila as mortes por essa doença, surge dúvidas sobre a possível subnotificação e a credibilidade dos dados referentes a pandemia (SANTOS, T. 2020, p. 295).

No mês de março de 2020, a fim de regular algumas medidas para contenção da pandemia, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 62/2020. Buscou-se nesse instrumento normativo estabelecer orientações a fim de analisar, de maneira prioritária, as prisões preventivas de alguns grupos mais vulneráveis, além de delinear o caráter excepcional da prisão preventiva. Houve também a definição da progressão antecipada de regime prisional para determinados setores, e prisão domiciliar para aqueles que cumprem pena nos regimes aberto e semiaberto, bem como os diagnosticados ou suspeitos com Covid-19 caso não seja possível o isolamento recomendado na unidade. Se diante do atual contexto político-social não era presumível a liberação de uma grande porcentagem de detidos na pandemia, era necessário para enfrentar a conjuntura adversa a observância dos regulamentos editados pelo CNJ na gestão do sistema (TREVISAN *et alli.*, 2020, p. 6-11).

O descumprimento da Recomendação nº 62/2020 do CNJ começa pelo próprio Supremo Tribunal Federal. Em estudo de caso a partir de decisões monocráticas em Habeas Corpus, Trevisan *et alli.* (2020, p. 16-17) sugerem que o argumento da supressão

de instância foi utilizado para não julgar o mérito da maioria dos casos levados à Corte, enquanto que em alguns poucos Habeas Corpus essa justificativa não foi analisada, o que demonstra uma seletividade do STF. O argumento da supressão de instância pode ser usado para reduzir a quantidade de trabalho do Judiciário, mesmo que a despeito disso se resulte na violação de direitos fundamentais.

Ainda antes da pandemia da Covid-19, em outra pesquisa de análise jurisprudencial, Kamel e Dissenha (2017, p. 142-146) chegam a conclusão de que o STF, mesmo reconhecendo a crise no sistema carcerário e a responsabilidade de todos os Poderes diante desse fato, além de demorar para tomar ações consideradas de urgência, busca evitar o próprio aumento do volume de trabalho, mesmo que isso viole direitos fundamentais. É possível se questionar até que ponto uma situação de violação da dignidade tão evidente e endêmica no sistema coexista tranquilamente num Estado democrático (KAMEL e DISSENHA, 2017, p. 125).

Nesse sentido lembram Pereira e Ianni (2020, p. 168-169) que a Constituição Federal de 1988 consagra a tutela da dignidade e da saúde, e impõe ao Estado ações para garantia desses direitos da população encarcerada. Assim, tem-se um dever estatal em relação às mais de 700 mil pessoas que estão sob sua custódia, em locais com altas taxas de proliferação de vírus (SANTOS, T. 2020, p. 302).

Em relação a anormalidade sanitária e do sistema carcerário, é preciso que se crie uma proposta concreta pautada em critérios adotados nas melhores experiências internacionais e no consenso científico. Além disso, devem as decisões ser deliberadas e que haja um efetivo controle por parte das instituições políticas responsáveis e por setores da sociedade civil, de modo que o sistema não chegue a se aproximar ainda mais da condição de verdadeiros campos de concentração.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, é possível sugerir a partir dos recentes dados sobre o sistema prisional e das análises feitas pela doutrina, que as medidas adotadas após o reconhecimento do ECI na ADPF nº 347 não foram eficazes. A atuação dos Poderes se mostrou insuficiente após decorrido 6 anos. Tem-se uma ineficiência continuada nas políticas criminais e penitenciárias.

Além disso, a emergência da Covid-19 tem consequências muito danosas na nos complexos penitenciários. Nessa crise sanitária e do sistema carcerário, as respostas devem buscar a deliberação tendo como foco as experiências internacionais e o consenso científico.

Em relação à atuação do STF, os estudos jurisprudenciais analisados sugerem que para diminuir a própria carga de trabalho, os ministros da Corte Suprema criam subterfúgios, justificativas e até mesmo alteram o conteúdo das decisões para evitar decidir o mérito e

o posterior aumento da sua demanda. Ao agir nesse sentido, o STF se omite em violações de direitos fundamentais e deixa de cumprir o seu papel num Estado Social e Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Gisele Silva. Função social do direito. In: FERREIRA, Lier Pires; GUANABARA, Ricardo; JORGE, Vladimir Lombardo (Orgs.). **Curso de sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BRASIL. Governo Federal. **Dados sobre população carcerária do Brasil são atualizados**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/02/dados-sobre-populacao-carceraria-do-brasil-sao-atualizados>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Covid-19 no sistema prisional**. 2021 Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/covid-19/>. Acesso em 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Estatísticas BNMP**. 2021. Disponível em: <https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas>. Acesso em 6 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Covid-19 no Sistema Prisional**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/11/Monitoramento-Semanal-Covid-19-Info-25.11.20.pdf>. Acesso em 6 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 165.704**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. 2021a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5596542>. Acesso em 6 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Diário da Justiça Eletrônico (DJe), Brasília, 09 de setembro de 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ministro Gilmar Mendes abre audiência pública sobre sistema prisional brasileiro**. STF. 14 jun. 2021b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=467517&ori=1>. Acesso em 6 jul. 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de Coisas Inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Panorama e perspectivas do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro três anos após a ADPF 347 e à luz do novo cenário político-eleitoral. **Quaestio Iuris**. vol. 13, nº. 04, Rio de Janeiro, 2020. pp. 2055 -2072. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/57566>. Acesso em 6 jul. 2021.

CORREA, Celio Roberto; QUADROS, Doacir Gonçalves de. O ativismo judicial e o enfraquecimento do poder político: crise efetiva ou mudança paradigmática?. **Meritum**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 166-189, Jan./Abr. 2020. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/7832>. Acesso em 6 jul. 2021.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, vol. 303/2020, p. 45-81, Mai. 2020. DTR\2020\6787.

FILHO, Juraci Morão Lopes; MAIA, Isabelly Cysne Augusto. O uso de precedentes estrangeiros e a declaração de Estado de Coisas Inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 117, p. 219-273, jul./dez. 2018.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 446.

INFOVÍRUS. Em Santa Catarina, aumentam casos de COVID-19, mas baixo número de testes indica subnotificação. **Covid na Prisões**. 22 jun. 2021a. Disponível em: <https://www.covidnaspriso.es.com/blog/em-sc-aumentam-casos-de-covid19-baixo-numero-de-testes-indica-subnotificacao?categoryId=173484>. Acesso em 6 jul. 2021.

INFOVÍRUS. Rio de Janeiro registra aumento de óbitos por COVID-19 e inconsistência nos dados oficiais sobre a pandemia nas prisões. **Covid na Prisões**. 29 jun. 2021b. Disponível em: <https://www.covidnaspriso.es.com/blog/rio-de-janeiro-registra-aumento-de-obitos-e-inconsistencia-nos-dados-da-pandemia?categoryId=173484>. Acesso em 6 jul. 2021.

INFOVÍRUS. Depen não atualiza os dados sobre a pandemia nas prisões do Piauí há quase seis meses. **Covid na Prisões**. 1 jun. 2021c. Disponível em: [https://www.covidnaspriso.es.com/blog/depen-nao-atualiza-os-dados-sobre-a-pandemia-nas-priso-es-do-piaui-ha-quase?categoryId=173484](https://www.covidnaspriso.es.com/blog/depen-nao-atualiza-os-dados-sobre-a-pandemia-nas-priso-es-do-piaui-ha-quase). Acesso em 6 jul. 2021.

INFOVÍRUS. Secretaria de Administração Penitenciária do RN divulga boletim, após oito meses sem atualizar dados sobre a pandemia. **Covid na Prisões**. 10 jun. 2021d. Disponível em: <https://www.covidnaspriso.es.com/blog/seap-do-rn-dibulga-boletim-apos-oito-meses-sem-atualizacao-nos-dados-da-pandemia?categoryId=173484>. Acesso em 6 jul. 2021.

IPEA – Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada. **A aplicação de penas e medidas alternativas**: relatório de pesquisa. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150325_relatorio_aplicacao_penas.pdf. Acesso em 6 jul. 2021.

KAMEL, Antoine Youssef; DISSENHA, Rui Carlo. Entre Beccaria e Torquemada: Teses sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na Crise Prisional. In: SOUZA, André Peixoto de; BAGGIO, Andreza Cristina; QUADROS, Doacir Gonçalves de. (Orgs.). **Estado, Poder e Jurisdição**. vol. 2. Riga: Novas Edições Acadêmicas, 2017.

KOZICKI, Katya. BROOCKE, Bianca Maruszczak Schneider Van Der. A ADPF 347 e o “Estado de Coisas Inconstitucional”: ativismo dialógico e democratização do controle de constitucionalidade no Brasil. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 53 p. 147 a 181 jul/dez 2018. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/827>. Acesso em 6 jul. 2021.

- MAGALHÃES, Breno Baía. O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. **Revista Direito GV**. v. 15, n. 2, p. 02, 2019a.
- MAGALHÃES, Breno Baía. A incrível doutrina de um caso só: análise do Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**. v. 14, n. 3, p. 1-36. 2019b.
- MOSSOI, Alana Caroline; MEDINA, José Miguel Garcia. Os obstáculos ao processo estrutural e decisões estruturais no direito brasileiro. **Revista dos Tribunais**, vol. 1018/2020, p. 255-276, Ago. 2020. DTR\2020\8086
- NETO, Claudio Coutinho. **A eficiência do Estado de Coisas Inconstitucional no sistema penitenciário brasileiro**. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.
- NETO, Figueiredo Monteiro. **A audiência de custódia e sua incapacidade de contenção do poder punitivo**. 116 f. Dissertação (Mestrado) Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2018.
- PAVARINI, Massimo; GIAMBERARDINO, André. **Teoria da Pena e Execução Penal: Uma Introdução Crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- PEREIRA, Claudio José Langroiva; IANNI, Gabriela de Castro. Pandemia de (in)dignidade: o coronavírus e o Estado de Coisas Inconstitucional do carcerário brasileiro. **Ciências Criminais em Perspectiva**, vol. 1, nº 1 jul-dez. 2020.
- RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. Beyond the Courtroom: The impact of Judicial Activism on Socioeconomic Rights in Latin America. **Texas LawReview**, v. 89, p. 1669, 2011.
- SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia radical**. 4. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2018.
- SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito penal: parte geral**. Curitiba: ICPC; Lumen Juris, 2006.
- SANTOS, Thandara. A Covid-19 nas prisões: as fraturas expostas de um sistema de violações de direitos. In: BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2021.
- SERAFIM, Matheus Casimiro Gomes; ALBUQUERQUE, Felipe Braga. O papel da Jurisdição Constitucional nas demandas estruturais: uma análise da ADPF nº 347/DF. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 43, p. 267-292, ago. 2020 Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/95200>. Acesso em 6 jul. 2021.
- SILVA, Artenira da Silva e; GAMBA, Cristian de Oliveira. Audiências de Custódia e sua eficácia como mecanismo de redução do encarceramento provisório: um estudo de caso sobre a atuação da Central de Inquéritos de São Luís – MA. **Quaestio Iuris**, vol. 14, nº. 02, Rio de Janeiro, 2021. pp. 614-640. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/44774>. Acesso em 6 jul. 2021.

STRECK, Lenio Luiz. Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo. **Revista Consultor Jurídico**. Out. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-out-24/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-forma-ativismo>. Acesso em: 06 jul. 2021.

SOUZA, Marcio Scarpim de. Estado de Coisas Inconstitucional: da experiência colombiana à aplicação pelo STF na ADPF 347. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 111, p. 117-147, jan/fev. 2019.

TREVISAN, Beatriz Massetto; RASSI, João Daniel; FUCHS, Marcos; GROTERHORST, Rebecca. Prisão e Pandemia – uma Análise Crítica das Decisões do Supremo Tribunal Federal Durante a Crise da Covid-19. **Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal**, nº 96, Jun/Jul. 2020.

TV JUSTIÇA OFICIAL. **Audiências Públicas do STF - Sistema penitenciário brasileiro - 5ª Parte**. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Z28f4OZQtE>. Acesso em 6 jul. 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. Tradução de Vania Romano Pedrosa e Amir Lopez da Conceição. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Camarão. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

WORLDMETER. **Countries in the world by population (2021)**. Disponível em: <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country>. Acesso em: 1 jul. 2021.

WPB. **Highest to Lowest – Prison Population Total**. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All. Acesso em: 1 jul. 2021.

CAPÍTULO 2

A INTERDISCIPLINARIDADE COMO UM APRENDIZADO AUTONOMO PARA O EMPREENDEDORISMO

Data de aceite: 01/08/2022

Carine Cimarelli

RESUMO: Atitudes empreendedoras com a utilização da economia criativa são essenciais no mercado atual, no qual existem incertezas, riscos e imprevisibilidade para os jovens e, portanto, essas atitudes devem ser estimuladas no ensino médio através de aulas dinâmicas, com metodologias ativas voltadas para o desenvolvimento de competências do Empreendedorismo, não somente no componente que envolve este assunto, mas em quaisquer outros componentes dos cursos, principalmente dos cursos técnicos que devem evidenciar a prática do trabalho em sala de aula, desenvolvendo a autonomia nas escolhas. Portanto, o objetivo é demonstrar que o docente pode estimular o empreendedorismo trabalhando de forma interdisciplinar e articulando as diversas competências do curso, através de metodologias que influenciem a criatividade, a inovação, o senso crítico, a orientação para metas e resultados que promovam o protagonismo no aprendizado. O projeto foi realizado com alunos do 2º ano do Ensino Médio Integrado ao Técnico em Administração da ETEC de Itararé, no 1º semestre de 2018, com a criação de projetos empreendedores e voltados para o consumo consciente, através de pesquisas na internet, com trabalho em grupo e pesquisas no mercado local. Ao final do projeto os alunos puderam observar que empresas pequenas com foco em

serviços possuem maior perspectiva de sucesso, demonstrando o protagonismo no aprendizado.

PALAVRAS-CHAVE: Competências empreendedoras; criatividade; empreendedorismo.

INTERDISCIPLINARITY AS AN INDEPENDENT LEARNING FOR ENTREPRENEURSHIP

ABSTRACT: Entrepreneurial attitudes combined with the use of the creative economy are essential at the current market, in which there are doubts, risks and unpredictability to young people to deal with and, therefore, these actions must be developed during high school through practical classes, with active methodologies aimed to the development of competences of Entrepreneurship, not only on the subject about this matter, but in any other subject of the courses, mainly from the technical ones that have to show the work practice in the classroom, developing independence at the choices. Thus, the goal is to show that the teacher can encourage entrepreneurship promoting interdisciplinary education and articulate several competences of the course, through methodologies which influence creativity, innovation, critical sense, and guidance to goals and results to promote protagonism in learning. The project was done alongside students from the 2nd year of High School Integrated to the Administration Technician of ETEC de Itararé, in the 1st semester of 2018, with the creation of entrepreneur projects focused to conscious consumption, through online research, with workgroups and polls in the local

market. At the end of the project, the students noted that small companies focused on services have a bigger successful perspective, revealing the protagonism of learning.

KEYWORDS: Entrepreneurial skills; creativity; entrepreneurship.

1 | INTRODUÇÃO

Pessoas criativas e inovadoras são importantes para o mercado, principalmente no atual, no qual a economia desestabilizada e a crise em vários setores econômicos geram incertezas, riscos e desemprego, fazem com que as pessoas busquem novas alternativas de renda e, com isso, novas empresas surgem no mercado e, muitas vezes, com pessoas despreparadas para o empreendimento.

Este despreparo é um dos fatores que levam tantas empresas a fecharem as portas em um curto espaço de tempo, do 1º até o 5º ano de atividade, conforme comprova o site do SEBRAE (2014), que destaca as principais causas do fechamento das empresas no ano de 2013, como: “Planejamento prévio, Gestão Empresarial, Comportamento Empreendedor”.

A pesquisa mostra também que mais de 85% são empresas no setor do Comércio e Serviços e a maioria das pessoas que abrem seus negócios, possui apenas o ensino médio completo, o que identifica a falta de preparo. Estes dados demonstram a importância de pessoas qualificadas para assumirem o papel de empreendedores e a relevância deste projeto que busca o desenvolvimento destas competências e autonomia nas escolhas em alunos do curso Técnico em Administração em Itararé onde esses setores destacados são predominantes.

É importante destacar o conceito da Economia Criativa, que de acordo com o site do SEBRAE (2016):

Economia Criativa é um termo criado para nomear modelos de negócio ou gestão que se originam em atividades, produtos ou serviços desenvolvidos a partir do conhecimento, criatividade ou capital intelectual de indivíduos com vistas à geração de trabalho e renda.

Portanto a Economia Criativa depende de pessoas com potencial de conhecimento individual ou de um grupo de pessoas que se unem para criar oportunidades de trabalho, gerando renda.

Criatividade segundo Ramos (2011) é “a capacidade que o indivíduo tem de criar algo, não necessariamente de algo novo, mas algo diferente e melhor do que já temos no mundo”.

Já Inovação, segundo a autora, “nada mais é do que fazer algo de um jeito diferente, igualmente ou até mais eficiente do que o jeito anterior”. Assim, criatividade e inovação são competências que andam juntas e que fazem parte das competências do Empreendedor, que segundo Hisrich, Peters e Shepherd (2014, p. 10), empreendedorismo tem como conceito:

Empreendedorismo é o processo de criar algo diferente e com valor, dedicando tempo e o esforço necessários, assumindo os riscos financeiros, psicológicos e sociais correspondentes e recebendo as consequentes recompensas da satisfação econômica e pessoal.

Com estes conceitos, entende-se a importância de os cursos técnicos buscarem desenvolver estas competências nos alunos para que possam atuar neste mercado com a economia tão inconstante de forma que transformem seu potencial em criações inovadoras e tragam, com isso, o crescimento do mercado e seu sucesso profissional.

1.1 Objetivo

Demonstrar que o docente pode estimular o empreendedorismo, trabalhando de forma interdisciplinar e articulando as diversas competências do curso, através de metodologias que influenciem a criatividade, a inovação, o senso crítico a orientação para metas e resultados que promovam o protagonismo no aprendizado.

2 | MATERIAIS E MÉTODOS

Para desenvolver competências empreendedoras nas aulas de Gestão de Pessoas com os alunos do 2º ano do Ensino Médio Integrado ao Técnico em Administração da ETEC de Itararé, foi importante utilizar alguns vídeos sobre ideias de negócios para terem exemplos de empreendimentos que alcançaram sucesso.

A partir dos vídeos, os alunos foram divididos em grupos com cinco integrantes para utilizar a técnica do *Brainstorming* (tempestade de ideias), onde todos apresentassem possíveis ideias de negócios inovadores para a cidade.

Após análise das ideias e escolha do negócio, cada equipe iniciou a descrição da empresa, construindo o Planejamento Estratégico, com a Missão, Visão, Valores, Público Alvo, levantamento de Concorrentes e Fornecedores, Organograma e Cargos da empresa, e por último a Análise SWOT.

Esta etapa do trabalho demonstra a interdisciplinaridade do projeto, pois a construção da empresa se deu com base nos conteúdos estudados de forma mais abrangente pelos componentes: Gestão Empresarial, Gestão Empreendedora e Inovação, Administração de Marketing e, também, em Gestão de Pessoas, porém de forma superficial.

Após todas estas atividades, cada grupo pesquisou sobre a Sustentabilidade e formas de reduzir o consumo de água em suas empresas, trazendo também a ideia de consumo sustentável e cuidados com o meio ambiente. Com todas estas informações, cada grupo construiu o Folder da empresa com informações sobre o planejamento estratégico e o consumo consciente.

Desenvolvido estas etapas, os grupos iniciaram o processo de Recrutamento e Seleção para um dos cargos do organograma, a partir do Recrutamento, com a divulgação da vaga de emprego e, após, com a Seleção através da Análise de Currículos, Dinâmica de

Grupo e Entrevistas de Seleção.

Na realização destes processos os próprios alunos participaram das atividades, onde puderam praticar competências de profissionais da área de Gestão de Pessoas, e também de como se portar em um processo de Seleção.

Para saber sobre a viabilidade dos projetos, os alunos fizeram uma pesquisa de mercado, utilizando as técnicas do Marketing com prováveis consumidores da cidade e também nas empresas sobre os processos que mais utilizam no Recrutamento e Seleção.

Ao final de todo o processo, os grupos fizeram a apresentação das empresas e de todo o trabalho, e expuseram à conclusão sobre a viabilidade e aplicabilidade do negócio na cidade.

O desenvolvimento de todas as etapas acima foi realizado durante o 1º semestre de 2018 e ao final de cada etapa, foram aplicadas avaliações, como também foram avaliadas as apresentações dos grupos e do processo de aprendizagem, no final do trabalho.

3 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

O projeto foi planejado para alunos do 2º ano do Ensino Médio Integrado ao Técnico em Administração da ETEC de Itararé, com o componente Gestão de Pessoas, para desenvolver as competências de: Interpretar o planejamento estratégico de Gestão de Pessoas e Desenvolver a captação de Recursos Humanos. Além destas, a criatividade, inovação, orientação a metas e resultados, ou seja, competências empreendedoras que irão utilizar no mercado de trabalho.

Para isso foi importante utilizar alguns vídeos do *Youtube* sobre ideias de negócios onde os alunos puderam ter exemplos de empreendimentos que alcançaram o sucesso como o vídeo abaixo, “Empresária de 22 anos fatura alto com a venda de coxinhas” que retrata a história de Lorena de Carvalho, de 22 anos, que, com sua família, investiu R\$ 30 mil na compra de uma máquina para fabricar salgados e R\$ 30 mil para montar a primeira lanchonete e que fatura mais de 600 mil reais por mês com coxinhas:



Figura 1- Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=ef9QAr-LcNE>

Os alunos realizaram as atividades conforme o cronograma, com a técnica do

Brainstorming, fazendo o levantamento de ideias de negócios para a cidade de Itararé, conforme a figura 2 abaixo:



Figura 2 - Fonte: Desenvolvido pela autora – Técnica do Brainstorming

As figuras 3 e 4 abaixo demonstram o Planejamento Estratégico de uma das empresas que os alunos construíram.

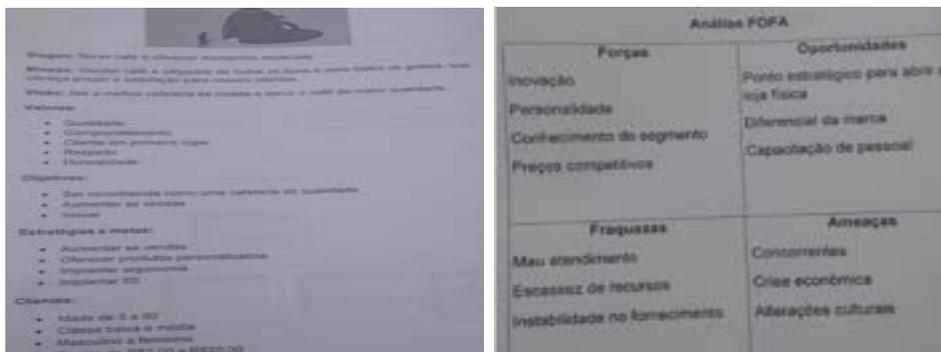


Figura 3 e 4: Fonte – Desenvolvido pela autora – Planejamento Estratégico da empresa La'Coffe.

Com a pesquisa sobre o Consumo Consciente, os alunos desenvolveram o Folder para a divulgação da empresa e de panfletos sobre as normas de Consumo Consciente aos funcionários, conforme as figuras 5 e 6 de outra empresa, abaixo.



Figura 5: Fonte – Desenvolvido pela autora



Figura 6: Fonte – Desenvolvido pela autora

Para o processo de Recrutamento, cada grupo montou um cartaz de Anúncio de Vaga, conforme exemplo na figura 7, abaixo:



Figura 7: Fonte – Desenvolvido pela autora

No processo de Seleção, as equipes realizaram análise de currículo, dinâmica de grupo e entrevistas. Deste processo segue abaixo a figura 8, da dinâmica de grupo realizada para selecionar um Líder, o qual deveria conseguir atingir o objetivo de conduzir os participantes através de comandos.



Figura 8: Fonte – Desenvolvido pela autora

Com estas atividades, os alunos desenvolveram as competências do objetivo do trabalho e principalmente de competências empreendedoras.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atitudes criativas e inovadoras são importantíssimas no mercado de trabalho, principalmente nos dias atuais com as dificuldades na economia brasileira, em que as pessoas precisam ter maior autonomia e criar formas de trabalho para sobreviver.

Com o desenvolvimento do projeto proposto e aceito pelos alunos, foi possível desenvolver as competências do componente curricular como também as competências do Empreendedorismo, pois eles conseguiram analisar o mercado da cidade e identificar oportunidades de novas empresas ou de melhorias de empresas existentes, desenvolveram o Planejamento Estratégico do seu negócio estudando a viabilidade do mesmo.

No final das apresentações das empresas, foi realizado uma roda de conversa com os alunos para que avaliassem o trabalho desenvolvido, onde cada grupo realizou a análise e concluiu que algumas empresas com foco em serviços são viáveis, com oportunidades melhores para a cidade e com perspectiva de sucesso, outras, infelizmente, não são possíveis pois a cidade não comporta empresas mais complexas. Isso demonstra que os alunos conseguiram adquirir maior autonomia de suas escolhas, sendo protagonistas de seu próprio aprendizado.

É importante que os docentes se unam para realizar aulas interdisciplinares, onde o aluno possa desenvolver de forma mais abrangente as competências dos componentes e perceber que todo o curso tem o objetivo de formar profissionais capazes de transformar comportamentos no mercado de trabalho, criando maneiras de sobressair em um ambiente de crise.

REFERÊNCIAS

HISRICH, Robert D.; PETERS, Michael P.; SHEPHERD, Dean A. **Empreendedorismo**. 9ª ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2014.

RAMOS, Priscila. **O que é Criatividade?** Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/cotidiano/o-que-e-criatividade/59339/>>. Acesso em 08 julho 2018.

SEBRAE, Nacional. **O que é Economia Criativa**. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/o-que-e-economia-criativa,3fbb5edae79e6410VgnVCM2000003c74010aRCRD>>. Acesso em 06 julho 2018.

SEBRAE. **Pesquisa: Causa Mortis: o sucesso e o fracasso das empresas nos primeiros cinco anos de vida**. Disponível em: <http://www.sebraesp.com.br/arquivos_site/biblioteca/EstudosPesquisas/mortalidade/causa_mortis_2014.pdf> Acesso em 06 julho 2018.

Youtube. **História de Sucesso: Mulher ganha mais de 600 mil mensais vendendo coxinhas a 1 real !**. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ef9QAR-LcNE>>. Acesso em 12 julho 2018.

A IMPLANTAÇÃO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA (TCO) NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RONDÔNIA: UMA ANÁLISE DOS BENEFÍCIOS E DIFICULDADES DE SUA CONFECÇÃO NO POLICIAMENTO OSTENSIVO OPERACIONAL

Data de aceite: 01/08/2022

Frederico Carneiro dos Santos

Pós graduando do curso de Gestão em Segurança Pública da Faculdade Educacional da Lapa – FAEL

Elizabeth Macuco Zanetti Rodrigues

Docente da disciplina de TCC da Faculdade Educacional da Lapa – FAEL. Orientadora do trabalho

Artigo desenvolvido como trabalho de conclusão de curso para obtenção do certificado de Pós Graduação em Gestão da Segurança Pública.

RESUMO: Este artigo tem como objeto de estudo a implantação do Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) no âmbito da polícia militar do estado de Rondônia, tendo como objetivo geral fazer uma análise dos benefícios e possíveis dificuldades trazidas com sua confecção pelos profissionais de policiamento ostensivo operacional. Para atingir esse objetivo, procura-se discorrer sobre o assunto, demonstrando como é realizado o funcionamento paradigmático de atendimento de ocorrências pelos órgãos de segurança pública, bem como apresentar dados que demonstrem os resultados do ultrapassado entendimento que defende a impossibilidade (inconstitucionalidade/ilegalidade) da confecção do Termo circunstanciado pela polícia Militar. Com discordância desse entendimento, procura-se ainda ratificar, com base legal e doutrinária

a legalidade da lavratura do referido Termo no âmbito da Polícia Militar do Estado de Rondônia, defendendo ainda a viabilidade na utilização desta ferramenta fazendo referência à nova visão da Gestão da segurança pública que busca efetividade junto à eficiência.

PALAVRAS-CHAVE: Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), Polícia Militar de Rondônia, Gestão, Segurança Pública, Eficiência.

ABSTRACT: This article has as object of study an implementation of the Circumstantiated Term of Occurrence (TCO) within the scope of the military police of the state of Rondônia, with the objective of making general an analysis of the benefits and possible difficulties brought about with its manufacture by the operational ostensible policing professional. To achieve this objective, seek disagree on the subject, demonstrating how the paradigmatic functioning of of occurrences by public security agencies, as well as presenting data that demonstrate the results of the outdated principle that defending an impossibility (unconstitutionality/illegality) of the elaboration of the detailed Term by the Military Police. Disagreeing with this understanding, it is still sought to ratify, on a legal and doctrinal basis, the legality of the drafting of the aforementioned Term within the scope of the State Military Police Rondônia, also defending the feasibility of using this tool referring to the new vision of public security that seeks management together with efficiency.

KEYWORDS: Detailed Term of Occurrence (TCO), Military Police of Rondônia, Management, Public Security, Efficiency.

1 | INTRODUÇÃO

A Segurança Pública está prevista na Constituição Federal de 1988 como um direito de todos e dever do Estado. Dessa forma, para efetivar a garantia de tal direito, tem-se procurado desenvolver novas formas de gerenciamento com o objetivo de proporcioná-la aos cidadãos.

A Magna carta de 1988 ao tratar dos órgãos responsáveis pela segurança pública, dispõe que a lei é que disciplinará a organização e funcionamento desses órgãos de forma a se alcançar uma prestação de serviço mais eficiente.

Nesse sentido, sob a visão de um novo modelo de gestão na segurança pública, que tem por finalidade transpor os paradigmas é que se tem procurado desenvolver formas de atuação integrada entre os órgãos de segurança, tendo por base, além de todos os princípios da administração pública, o princípio da eficiência. A implementação do Termo Circunstanciado de Ocorrência Policial (TCO) no âmbito das policiais militares tem se revelado como uma das inovações trazidas nessa nova forma de fazer segurança pública no Brasil

Com o pensamento voltado a superação de paradigmas na segurança pública é que as autoridades responsáveis pelo setor no Estado de Rondônia, a exemplo de outros Estados pioneiros, tais como Santa Catarina, Paraná, São Paulo, entre outros, publicou em 13 de Setembro de 2016 o Decreto N° 21256/2016 que estabelece diretrizes à integração dos procedimentos a serem adotados pelos órgãos da segurança pública, na lavratura do termo circunstanciado de ocorrência.

Todavia, esse assunto vem trazendo várias discussões no mundo jurídico, uma vez que a interpretação sobre o termo “autoridade policial” vem se demonstrando de forma equivocada, atribuindo tal qualidade exclusivamente ao delegado de polícia judiciária (CIVIL E FEDERAL) excluindo os demais órgãos policiais.

Pelo exposto, surgiu o interesse em elaborar a presente pesquisa como uma oportunidade de discutir o assunto no sentido de fortalecer o entendimento de que tal interpretação não pode permanecer de forma equivocada, e pela necessidade de demonstrar que a utilização desse modelo modernizador pela polícia militar se reflete em benefício direto à administração pública bem como para sociedade em geral.

Partindo desses pressupostos, como questão central procura-se responder os seguintes questionamentos: a implantação da confecção do termo circunstancia de ocorrência (TCO) na Polícia Militar de Rondônia exclui a competência do delegado de Polícia Civil? A utilização desse novo modelo como ferramenta de gestão é capaz de romper o paradigma e trazer resultados eficientes para a segurança pública do Estado?

Para isso o trabalho de pesquisa será desenvolvido em três capítulos. No primeiro momento serão apresentados: como funciona o sistema de segurança pública no Brasil e os dados operacionais de atendimento de ocorrência no cotidiano da polícia militar de

Rondônia para um melhor entendimento sobre o funcionamento dos órgãos policiais. No segundo capítulo será realizado um aparato legal e doutrinário que ratifica a legalidade da implementação do TCO nas policiais militares bem como a legitimidade da polícia militar do Estado de Rondônia. Por fim no capítulo terceiro evidencia-se as dificuldades surgidas e sentidas com a implementação do Termo Circunstanciado na PMRO, bem como os benéficos (quantitativos e qualitativos) almejados que foram alcançados e que podem ser alcançados.

O Artigo fundamenta-se em pesquisa bibliográfica, tendo como suporte: meios diversos, tais como: legislações, doutrina, artigos e notícias sobre o assunto; bem como em coleta de dados, tendo como base os Sistemas: S/Reports e Intergraph/Sisfha do Centro Integrado de operações Policiais (CIOP), bem como dados fornecidos pelas unidades operacionais da polícia militar de Rondônia.

Objetiva-se que o resultado final da presente pesquisa sirva de base, juntamente com as demais pesquisas na área, para embasar a defesa de implantação desse modelo de modernização de gestão da segurança pública de forma eficiente, efetiva e com justiça no atendimento ao cidadão.

2 | DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

Nesse primeiro momento, para que sirva de auxílio na compreensão do objeto do trabalho, trataremos de fazer um breve apanhado no sentido de esclarecer como funciona a execução do sistema paradigmático de segurança pública utilizado pelos órgãos policiais no Brasil, bem como apresentar os dados desse sistema burocrático de atendimento de ocorrências no cotidiano policial militar da capital do Estado de Rondônia, cidade de Porto Velho.

O modelo atual de organização das instituições policiais responsáveis pela segurança pública no nosso país tem origem no período de transição do século XVIII para o século XIX, todavia, nesse período, não havia quanto à estrutura organizacional, uma separação quanto às atividades a serem desempenhadas.

Diante de várias transformações e reformas exigidas com o passar do tempo houve necessidade de adequação frente à demanda da sociedade. Dessa forma, o atual modelo organizacional previsto na constituição Federal de 1988, que em seu título V, capítulo III, art. 144, ao tratar das instituições democráticas responsáveis pela segurança pública, traz as polícias: Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, Civis, Militares e Corpos de Bombeiros. Dentre essas se destaca a polícia militar e as polícias judiciárias (Civil e Federal) como órgãos centrais na discussão do objeto de estudo da presente pesquisa.

Quanto às funções desses órgãos, observa-se um paralelo entre os modelos de segurança pública, trazidos pela doutrina, onde temos os tipos Latino ou Francês, desenvolvido e organizado de forma integrado ao exército; e o modelo Anglo Saxão ou

Inglês que é desligado das forças armadas e exerce de forma efetiva todos os serviços de polícia, não existindo separação entre polícia investigativa e polícia ostensiva. Nesse sentido, Amorim (2009), conclui que os órgãos policiais do art.144 da Constituição Federal de 1988 se organizam numa sistemática híbrida, ou seja, onde há uma polícia judiciária, *de natureza civil* e uma polícia administrativa e ostensiva, de natureza militar, dividindo-se as atividades policiais de prevenção em contraponto às de investigação.

De acordo com essa interpretação, temos um burocrático modelo de execução na prestação do serviço de segurança pública, em que a polícia militar, em todas as infrações penais, seja ela de menor ou maior potencial ofensivo, em caso de flagrância conduz as partes envolvidas a uma delegacia, onde lá elabora previamente um boletim de ocorrência policial que é entregue ao delegado de polícia civil, que por sua vez faz uma análise do caso, e em se tratando de ocorrência de maior potencial ofensivo, lavra o auto de prisão em flagrante, iniciando a persecução penal, ou caso seja ocorrência de menor potencial ofensivo, lavra termo circunstanciado, encaminhando esse a Justiça criminal especial (JECRIM).

Diante do crescimento da sociedade, tem se procurado estabelecer uma nova arquitetura institucional de segurança, buscando-se mais eficiência, pois é necessário fazer frente aos casos de infrações as leis, que se demonstram de forma crescente e constante. Desta forma, é preciso transpor o paradigma e vencer a interpretação engessada, em que temos instituições com uma política de apadrinhamento de atividades, defendendo exclusividade de competências, mascarando interesses individuais em detrimento do coletivo.

2.1 Dos dados operacionais de atendimento de ocorrência no cotidiano da Polícia Militar de Rondônia

A Polícia Militar do Estado de Rondônia tem registrado relevante crescimento na Segurança Pública, tanto no quesito de capacitação técnica, material, como também nos resultados estáticos apontados, dessa forma demonstrando-se como uma instituição capacitada e pronta para o atendimento dos mais diversos tipos de ocorrências nas localidades em que se faz presente.

Esse órgão policial, assim como nos demais Estados brasileiros atua - entre os vários tipos de policiamento ostensivo - no serviço de radiopatrulha, onde temos o policial militar reconhecido pelo seu fardamento, com suas viaturas caracterizadas, demonstrando à sociedade que o estado está ali presente para inibir qualquer quebra a ordem pública, nesse sentido vem mostrando cumprir seu papel. Conforme os dados demonstrados no quadro comparativo de produtividade 2016 – 2017.



Em seu artigo de conclusão de curso, Santos (2017), em pesquisa de campo constatou que na cidade de Porto Velho, os dois batalhões de polícia militar (1ºbpm e 5ºbpm) em serviço de radiopatrulha, contam somados com um efetivo de 200 policiais na execução de patrulhamento ostensivo, para garantir a segurança de uma população estimada de 511.219 pessoas (conforme censo de 2016 do IBGE).

Além do atendimento de ocorrências em que se depara no patrulhamento diurno, a polícia militar atende a população através do número de emergência (190), que recebe em média um total de 33.469 chamadas, conforme dados, dos 28 dias do mês fevereiro (menor mês do ano) de 2018, fornecidos pelo sistema S/Reports CIOP-RO.

Dessa forma, verifica-se que diante da interpretação que traz a polícia militar como uma polícia administrativa, responsável exclusivamente pelo policiamento ostensivo, onde o policial militar deve se preocupar com a prevenção, temos uma polícia ostensiva muito mais repressiva do que preventiva. Assim o é, pelo motivo de que com o evoluir da sociedade, exige-se cada vez mais que as instituições policiais evoluam e se adequem, atualizando a forma de executar suas atividades.

Mesmo com esses números que demonstram o trabalho da polícia militar de Rondônia de forma eficiente e efetiva no atendimento ao cidadão, esse a cada dia exige que o profissional de polícia militar, que é o primeiro e muitas das vezes o único a chegar ao local da infração, esteja capacitado para resolver qualquer assunto, pois assim o imagina.

Diante dessa exigência e com a finalidade de fornecer ao cidadão uma segurança pública de qualidade e a capacidade de melhoramento do tempo de resposta de seu aparelho policial ao atendimento de ocorrência e prevenção, é que o Estado de Rondônia vem procurando estabelecer mecanismos, diante da nova forma de gestão na segurança pública, que com base no parágrafo 7º do art. 144 da CF/88 procura organizar o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência em suas atividades.

3 I DA IMPLEMENTAÇÃO DO TERMO CIRCUNSTANCIADO NO ÂMBITO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RONDÔNIA E A RATIFICAÇÃO DE SUA LEGALIDADE

A implementação do termo circunstanciado de ocorrência policial (TCO) no âmbito das policiais militares tem se revelado como exemplo do modelo inovador na forma de repensar a segurança pública no Brasil, superando o paradigma do sistema engessado e burocrático que interpreta de forma equivocada que cabe de forma exclusiva ao delegado de polícia a lavratura de termo circunstanciado de ocorrência (TCO).

Nessa tendência de gerir a segurança, modelo que logo deve se estender a todos os Estados brasileiros, encontram-se alguns Estados em plena execução desse mecanismo, tais como: Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Rio Grande do Norte, Sergipe. Alcançando, com a nova sistemática, resultados positivos para a segurança pública e de forma geral para a sociedade, resultados como: diminuição da percepção de insegurança pela população, desobstrução das delegacias, celeridade no atendimento à população, redução de custos com longos deslocamentos e manutenção, conseqüente aumento de tempo da viatura e policiais na sua área de patrulhamento, agilidade e eficiência no resolver das ocorrências, entre outras.

Seguindo o mesmo caminho, o Estado de Rondônia começou o processo de implementação do Termo Circunstanciado no âmbito de sua polícia militar, processo esse que se originou de um projeto Elaborado, no ano de 2015, pelo Capitão PM Marcelo, Tenente PM Tossati e Soldado Sd PM Aneleh, militares da PM/RO, o que resultou na publicação do Decreto N° 21.256, de 13 de Setembro de 2016, decreto que estabelece diretrizes à integração dos procedimentos a serem adotados pelos órgãos da segurança pública, na lavratura do TCO.

Contudo, no que pese o ideal de implementação do Termo Circunstanciado na polícia militar ser o de trazer benefícios de forma mais eficiente à segurança pública e a sociedade de uma forma geral, alguns obstáculos precisaram ser enfrentados, o principal deles foi num primeiro momento a resistência de parte de membros de alguns órgãos responsáveis pela persecução penal, por entenderem que o policial militar não se enquadraria dentro da interpretação do termo “autoridade policial”, desta forma não possuindo competência legal para confeccionar o referido boletim de ocorrência policial.

Vale ressaltar que todos os Estados favoráveis a essa visão modernizadora tiveram que enfrentar essa resistência, todavia, essa interpretação restritiva, quanto à figura do termo autoridade “autoridade policial” competente para confeccionar o TCO previsto na Lei 9099/95, vem sendo vencida com fundamentação em base legal e doutrinária, conforme analisaremos nos subtópicos abaixo.

3.1 Da previsão legal do termo circunstanciado de ocorrência

A Lei 9099 de 26 de Setembro de 1995 dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis

e Criminais, traz como princípios orientadores entre outros: a simplicidade, informalidade e a economia processual. Essa lei tem grande relevância para o presente trabalho, pois trata dos juizados Especiais criminais disciplinando sua competência nos procedimentos das infrações de menor potencial ofensivo, essa lei traz também na redação de seu artigo 69, a previsão legal do Termo circunstanciado, quando dispõe que a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência confeccionará o referido documento o encaminhando ao juizado.

Dessa forma, temos que o TCO é um boletim de ocorrência que será confeccionado pela autoridade policial que tomar conhecimento de uma ocorrência de menor potencial ofensivo, nessa que conforme a definição legal enquadram-se todas as contravenções penais e crimes com pena máxima não superior a 02 anos.

A grande discussão quanto à competência da polícia militar confeccionar o TCO está na respeitada, porém equivocada interpretação que se fundamenta no artigo 4º do Código de Processo Penal, que dispõe que a polícia judiciária é exercida pelas autoridades policiais, que combinado com o art. 144 da CF/88, que em seus incisos dispõe que a polícia judiciária da união é a Polícia Federal e nos Estados a Polícia Civil, ambas dirigidas por delegados de polícia, defende que o TCO estaria restrito aos delegados de polícia, pois o art. 69 da lei 9099/95 faz referência ao termo Autoridade policial.

É preciso entender que em nenhum momento tal lei reserva competência com exclusividade, e que o artigo 4º do código de processo penal restringe o termo “autoridade policial” ao estabelecer a competência da polícia judiciária para apurar as infrações penais e sua autoria, *In Verbis*:

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

Verifica-se com isso que é preciso ter cuidado com os dois dispositivos, pois o previsto no código de processo traz uma interpretação *stricto sensu*, enquanto a lei 9099/95 uma *lato sensu*, dessa forma temos que autoridade policial é um agente administrativo que exerce atividade policial, tendo o poder de se impor a outrem nos termos da lei, conforme Resolução Nº 206/CPO-RO, 106, Pag. 02.

De acordo com essa interpretação temos Cabette (2007), citando a manifestação em obra coletiva dos doutrinadores: Ada Pellegrini Grinover, Luiz Flávio Gomes, Antônio Scarance Fernandes, e Antônio Magalhães Gomes Filho:

“Qualquer autoridade policial poderá ter conhecimento do fato que poderia configurar, em tese, infração penal. Não somente as polícias federal e civil, que têm função institucional de polícia judiciária da União e dos Estados (art. 144, § 1º, inc. IV e § 4º), mas também a polícia militar.”

Corroborando esse posicionamento temos os Ministros do Supremo Tribunal Federal Cezar Peluso, Carlos Ayres Brito e Ricardo Lewandowski, que no julgamento da Ação

Direta de Inconstitucionalidade 2862, julgada em 26.03.2008, proferiram voto negando provimento ação que era contra a confecção de TCO pela policia militar de São Paulo.

Em recente julgado, em 22.11.2017, o também Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, negou provimento ao Recurso extraordinário 1.050.631, de autoria da Defensoria Pública de Sergipe, proferindo decisão no sentido de que a interpretação restritiva do termo “autoridade policial”, constante na lei dos juizados especiais, não se coaduna com a previsão do art. 144 da CF/88, pois essa não traz essa exclusividade de competência a policia judiciária. Os ensinamentos do excelentíssimo juiz vão ainda mais além, no sentido de que pela norma Constitucional, todos os agentes integrantes de órgãos de segurança pública, cada um em sua área de atuação, são autoridades policiais.

Corroborando o posicionamento de constitucionalidade e legalidade quanto à competência da policia militar em confeccionar o TCO, temos o entendimento favorável do Conselho Nacional do Ministério Público, que assim o proferiu no julgamento do processo N° 0.00.000.001461/2013-22, de autoria da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – em que solicitam a anulação do exercício da policia militar na referida seara. Cabe ressaltar que o Ministério Público como uma de suas funções institucional prevista constitucionalmente, tem a incumbência de exercer o controle externo das atividades policiais.

Para fortalecer ainda mais a tese que defende essa forma no aperfeiçoamento na gestão da segurança pública, a ampliação de competência no que diz respeito ao TCO, temos parecer de vários Tribunais superiores de Justiça do Brasil, adotando posicionamento pela legalidade do referido ato, cita-se como exemplo, STJ, TJSC, TJSP, TJPR, TJRS, TJRS, TJSE, destacando o próprio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, que recentemente ao julgar ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral de justiça de Rondônia - tendo como alvo o decreto regulamentar estadual n° 21256/2016 – negou provimento a impugnação com fundamento de que o referido ato normativo apenas regulamenta a previsão expressa no art. 69 da lei dos juizados especiais, não exacerbando o cerne do referido dispositivo legal.

Demonstra-se com isso a legalidade do ato, ratificando legitimidade da autoridade policial militar para a lavratura do referido termo. O que possibilita que ao atender o cidadão no local da ocorrência, analisada as circunstâncias dos fatos, o policial venha confeccionar o documento, a priori, sem a necessidade de conduzir os envolvidos a uma delegacia de policia civil, o que desencadeará muitos benefícios em termos de eficiência, o que será analisado no capítulo abaixo.

4 I DAS POSSÍVEIS DIFICULDADES OBSERVADAS EM UM PRIMEIRO MOMENTO, BEM COMO OS RESULTADOS POSITIVOS (QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS) ALMEJADOS

Neste capítulo faremos uma análise das possíveis dificuldades que surgiram em um primeiro momento de implementação do Decreto N° 21256/2016, o qual estabelece as diretrizes a serem observadas pelos órgãos de segurança pública do Estado de Rondônia, quanto ao preenchimento do Termo Circunstanciado.

Como observamos, o referido decreto foi aprovado no ano de 2016, no dia 13 de Setembro de 2016. No mesmo ano, no dia 27 de Setembro, no âmbito da polícia militar rondoniense, foi elaborado a resolução nº 206 da Coordenadoria de Planejamento Operacional PM/RO, resolução que, seguindo o que estabelece o decreto, aprova as normas gerais para elaboração e tramitação do TCO no âmbito da Polícia Militar do Estado de Rondônia.

Todavia, no que pese tenha sido a polícia militar legitimada a confeccionar o Termo, durante o ano de 2017 não atuou nessa seara pelos motivos descritos no capítulo acima.

Outra dificuldade que surgiu em um primeiro momento foi à visão de alguns profissionais no sentido de que tal atividade seria mais um acréscimo às funções da polícia militar, dentre tantas que essa já exerce, uma vez que essa instituição em épocas de paralisação das demais acaba assumindo a responsabilidade, pois conforme previsão constitucional é vedada sindicalização e greve. Todavia, nesse caso, defendemos que não se trata de aumento de serviço, e sim acaba até por diminuir e desburocratizar o serviço, pois com a possibilidade de confeccionar o TCO no local da ocorrência evita grandes deslocamentos às delegacias de polícia, diminui a probabilidade de acidentes com os deslocamentos de viaturas; possibilita ainda, mais tempo de viaturas em patrulhamento nas ruas, o que para população se converte em grande ganho na sensação de segurança.

No ano de 2018 a polícia militar de Rondônia com apoio dos governantes, incentivo dos comandantes e empenho dos profissionais operacionais, passou a confeccionar termos circunstanciados no local da ocorrência policial, trazendo, no primeiro trimestre, resultados surpreendente e crescente, demonstração de que esses obstáculos foram superados, conforme evidencia a tabela abaixo:

	<i>Fevereiro</i>	<i>Março</i>	<i>Abril</i>	Total
TCO	18	24	46	88

Tabela 1 – agendamentos TCO no serviço de radiopatrulha de Porto Velho/RO.

Fonte: CIOP/PMRO

Dessarte aproveita-se para apresentar outro dado relevante sobre a economicidade gerada com a confecção do TCO no local do atendimento de ocorrência, sem a necessidade

de condução a delegacia de policia. A tabela abaixo demonstra a quantidade de termos circunstanciados confeccionados pelo Batalhão de policia militar ambiental (BPMA) da cidade de Porto nos meses de Fevereiro e Março, bem como a economia de quilômetros percorridos.

	TCO	KM
Fevereiro	26	1350
Março	101	5310
TOTAL	137	6660

Tabela 2 – Termos Circunstanciado de Ocorrência BPMA/PMRO.

Fonte: Divisão Operacional (P3) Batalhão de Policia Ambiental PM/RO.

É necessário ressaltar que o batalhão de policia militar ambiental da cidade de Porto Velho fica a uma distancia de 22 km de distância da Central de Flagrantes Delitos (delegacia de polícia judiciaria) para onde seriam conduzidos os envolvidos em ocorrência de menor potencial ofensivo. O referido batalhão por ser um dos órgãos responsáveis pela fiscalização de infrações ambientais atua em muitas dessas em áreas rurais muito mais distantes, o que demanda, com o sistema burocrático, muito tempo em deslocamentos toda vez que necessitar conduzir uma ocorrência a central de flagrantes, trazendo um alto custo para o Estado e maior ainda para a população.

Em uma análise superficial dos dados da tabela 2, verifica-se que em um bimestre do ano de 2018, a economicidade gerada só em combustíveis seria de 6.660 km. Transformando isso em valores teríamos o valor de R\$ 21.312,00 (vinte um mil trezentos e doze reais), que é o total de km economizado no bimestre (6660 km) multiplicado pelo valor (R\$ 3,20) do diesel (combustível utilizado pelas camionetes L200). Isso em um bimestre. Levando em consideração os seis bimestres de um ano, geraria uma economia de R\$ 127.872,00, somente de combustível, mantendo os mesmos números de termos confeccionados por bimestre e sem levar em consideração outros custos: como pessoal, logística, diárias e etc.

Em estudo realizado pelo Capitão PM Marcelo, Capitão PM Tossati e Sd PM Aneleh (2015) que originou o Decreto 21.256/2016, constou-se que 80% das ocorrências levadas a central de flagrantes em Porto Velho são ocorrências de menor potencial ofensivo, e que em muitas delas o termo circunstanciado poderia ter sido confeccionado no local do fato. Nesse estudo foi levantado ainda que a polícia militar do Estado de Rondônia atua em 78 localidades – 52 municípios e 26 distritos – e que muitos desses não possuem delegacia, tendo que a guarnição da PM se deslocar a municípios próximos, causando um custo muito elevado à administração publica. Apontam ainda os autores que em localidades em que não há delegacias, caso seja realizado o registro de ocorrência fora da área de sua atuação, o gasto seria de R\$ 14.739,82 por semana, somando ao longo de um ano a quantia de 766.470,64.

Essa burocratização no atendimento de ocorrência de menor potencial ofensivo ao trazer o entendimento de que a competência seria exclusiva ao delegado de polícia gera ineficiência e até a falta de efetividade as polícias judiciárias, pois essas instituições por estarem com seu quadro de pessoal defasado acabam acumulando muitas funções não dando conta da grande demanda de casos, deixando de agir em sua função precípua que é a de polícia investigativa, essa sim exclusiva das polícias judiciárias, ocasionando muitas das vezes a prescrição de processos.

Foi realizado ainda uma análise de dados no sistema de registro de ocorrências, S/REPORTS/CIOP/PMRO, onde os resultados apurados demonstram que a confecção do TCO pela polícia militar resultará em mais eficiência e efetividade no serviço. Foram analisados dados do primeiro trimestre do ano de 2018 e os resultados foram os seguintes: total de ocorrências atendidas pelo número de emergência (190) foram de 21.815, desse total, 15.499 chamadas são referentes a infrações de menor potencial ofensivo e 6.316 de maior potencial ofensivo. O número de ocorrência despachado pelo CIOP às viaturas e atendidas por essas foram de 15.106 (do total de 21.815), todavia, 6.709 (6.275 eram de menor potencial e 434 de maior potencial) foram canceladas porque as viaturas estavam em atendimento de outra ocorrência. Vale lembrar que os batalhões de polícia militar de Porto Velho/RO contam com um efetivo de 200 policiais no serviço exclusivo de rádio patrulha divididos em 05 equipes em turnos de 12 horas, ou seja, aproximadamente 42 policiais por turno de serviço para uma população de 511.219 pessoas (conforme censo de 2016 do IBGE). Outro dado relevante é que do total de ocorrência despachadas pelo CIOP para as viaturas (15.106 ocorrências), 2.073 foram conduzidas à Delegacia de Flagrantes, sendo que desse total, 940 eram ocorrências de menor potencial ofensivo, que poderiam ter o termo circunstanciado confeccionado no local dos fatos.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, verificou-se que pelo motivo da segurança pública nos últimos tempos tem se demonstrado como um grande desafio para os governantes, tem se procurado desenvolver formas de atuação integrada entre os órgãos como meio de realizá-la com eficiência, respeitando os princípios que regem a administração pública.

Dessa forma, tem-se que a implementação do termo circunstanciado de ocorrência policial (TCO) no âmbito das polícias militares tem se revelado como uma das inovações na forma de repensar a gestão da segurança pública no Brasil, superando o paradigmático sistema engessado e burocrático que interpreta de forma equivocada que a lavratura de termo circunstanciado de ocorrência (TCO) cabe de forma exclusiva ao delegado de polícia (civil ou federal).

Constatou-se que o Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) é um instrumento utilizado pela polícia para registro de infração (crime/contravenção) que tenham pena não

superior a dois anos, tidos como menor potencial ofensivo. Que em suma é um boletim de ocorrência que serve como peça informativa que será encaminhada ao Juizado Especial Criminal. Que a legitimidade proferida às polícias militares não exclui a competência das policiais judiciais (civil e federal), pois é preciso levar em consideração a atribuição que o artigo 69 da lei 9099/95 faz ao termo “Autoridade policial para lavratura do termo circunstanciado”, não sendo excluído nenhum órgão previsto no art. 144 da Constituição Federal de 88.

Dessarte, o Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) legitimado à Polícia Militar de Rondônia apresenta-se como uma relevante ferramenta de gestão na segurança pública proporcionando uma melhor prestação à sociedade, aumentando a sensação de segurança de forma eficiente e eficaz, resultando em muitos benefícios, tais como: resposta em tempo no atendimento de ocorrências, a desoneração da polícia civil para agir de forma eficaz na apuração de crimes de maior relevância, economia para o Estado, bem como a preservação da dignidade da pessoa humana, uma vez ser esse o Objetivo, atingindo o Múnus público.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Jorge Schorne de. **Sistema nacional de segurança pública**. Palhoça: Unisul Virtual, 2009.

ASSFAPOM. Deputado Jesuíno destaca a importância do Termo Circunstanciado de Ocorrência.

Ano: 2017, Disponível em: <http://www.assfapom.com/lerNoticias.php?id=3990#.WsFO8i7wbIV>. Acesso em: 09.01.2018.

ASSFAPOM. Indefere petição inicial do MP/RO que contesta decreto que regulamenta TCO na PM-RO-veja a decisão. **Ano: 2017, disponível em: <http://www.assfapom.com/lerNoticias.php?id=4658#.WsFNoy7wbIV>. Acesso: 25.03.2018**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Código de Processo Penal. Decreto Lei nº 3689** de 03 de Outubro de 1941, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 07.03.2018

_____. Decreto Lei nº 21256 de 13 de Setembro de 2016, disponível em: ditel.casacivil.ro.gov.br/cotel/Livros/Files/DEC21256.docx. Acesso em: 03.02.2018

_____. **Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Lei nº 9099** de 26 de Setembro de 1995, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm Acesso em: 03.02.2018.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Autoridade policial e termo circunstanciado. Necessidade de revisão dos entendimentos em face da Lei de Drogas**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1589, 7 nov. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10622>. Acesso em: 23.04. 2018.

CORTES, Elimar. **Ministro do STF decide que Polícia Militar de Sergipe pode lavrar Termo Circunstanciado de Ocorrência**. Ano: 2017, disponível em: <http://www.elimarcortes.com.br/2017/10/ministro-do-stf-decide-que-policia.html>. Acesso em: 21.01.2018

DA SILVA, Elias Miler. **STF reconhece a lavratura do TCO também pela Polícia Militar.** Ano: 2017. Disponível em: <http://defendapm.org.br/2017/10/16/stf-reconhece-a-lavratura-do-tco-tambem-pela-policia-militar-2/>. Acesso em: 05.02.2018

GUEDES, Lenilson. **TCO economia para o Estado e velocidade no atendimento a comunidade.** Ano: 2017. Disponível em: <http://www.pm.ro.gov.br/index.php/institucional/noticias/5288-tco-economia-para-o-estado-e-velocidade-no-atendimento-a-comunidade.html>. Acesso: 02.02.2018

LEHMKUHL, Claudete. **Polícia contemporânea – nova forma de se pensar e fazer segurança pública.** Ano: 2017. Disponível em: <http://www.feneme.org.br/pagina/1000/policia-contemporanea---nova-forma-de-se-pensar-e-fazer-seguranca-publica>. Acesso em: 03.03.2018.

LIMA, Rogerio Fernandes. **Autoridade Policial não é só delegado, diz STF.** Ano: 2017. Disponível em: <https://www.gazetaonline.com.br/opiniao/artigos/2017/10/autoridade-policial-nao-e-so-o-delegado-diz-stf-1014105786.html>. Acesso em: 14.03.2018

O POPULAR. **O registro de TCO reduz serviço e gera economia para a Polícia Militar.** Ano: 2016. Disponível em: <http://www.opopularjm.com.br/41383-2/>. Acesso em: 22.03.2018

PARAGUASSU, Marta. **Rondônia inicia Termo Circunstanciado de ocorrência pela PM.** Ano 2016. Disponível em: <http://blitzdigital.com.br/c80-not-policia/rondonia-iniciatermo-circunstanciado-de-ocorrencia-pela-pm/>. Acesso em: 11.03.2018

PMRO. **Comparativo de produtividade 2016-2017.** Ano: 2018. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B3EgYAAEJ3nrBEJTaGV5TKNvWmVpdkNnaEVrYVWVjei1xTXy0/view>. Acesso em: 05.04.2018

PMRO/CPO. Resolução nº 206/CPO de 27 de Setembro de 2016, **aprova as normas gerais para elaboração e tramitação do Termo Circunstanciado de Ocorrência no Âmbito da PMRO.**

RODRIGUES, Antônio de Araújo Russo. **A lavratura do Termo Circunstanciado de ocorrência pela Polícia Militar do acre: uma proposta de implantação.** Ano: 2016. Disponível em: <http://pm.ac.gov.br/wps/wcm/connect/fe773e80405517bb8b75fb1a15eb5101/MONOGRAFIA+CAP+RUSSO.pdf?MOD=AJPERES>. Acesso em: 13.03.2018

SANTOS, Frederico carneiro. A normatização do adicional de periculosidade aos agentes de segurança pública com ênfase na necessidade de sua unificação no policiamento ostensivo. Ano. 2017. Disponível em: <http://www.fcr.edu.br/revista/index.php/anaiscongdiritoconstitucional/article/view/157>. Acesso em: 27.01.201

SANTOS, Vivaldy Cabral. **A lavratura do Termo Circunstanciado por policiais militares de Sergipe: vantagens e previsões legais.** Ano: 2013. Disponível em: <http://www.pm.se.gov.br/wp-content/uploads/2014/01/tese-doutorado.pdf>. Acesso em: 27.03.2018.

SILVA, Wellington Clay Porcino. **A gestão da Segurança Pública no Brasil.** Ano: 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-gestao-da-seguranca-publica-no-brasil,50500.html>. Acesso em: 12.03.2018.

SOARES, Wagner. **Cinco perguntas que devo ter em mente para lavrar TCO.** Ano: 2009. Disponível em: <https://cidadassp.wordpress.com/2009/09/29/cinco-perguntas-que-devo-ter-em-mente-para-lavrar-tco/>. Acesso em: 30.03.2018.

SOUZA, Paulo. **Autoridade Policial (stricto sensu / lato sensu) - Desfazendo Mitos**. Ano: 2017. Disponível em: <https://oluapazuos.jusbrasil.com.br/artigos/490860740/autoridade-policial-stricto-sensu-lato-sensu-desfazendo-mitos>. Acesso em: 19.03.2018.

STF. **Arquivada ação contra lei que permite à PM paulista elaborar termos circunstanciados**. Ano: 2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=85404>. Acesso em: 30.03.2018

TERMO CIRCUNSTANCIADO DE OCORRÊNCIA LAVRADO PELA PMRO. Revista Polícia Militar de Rondônia. Rondônia. Edição Especial n° 06.

CAPÍTULO 4

APERFEIÇOAMENTO DO CONTROLE BIBLIOGRÁFICO NO ÂMBITO DA BIBLIOTECA DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS

Data de aceite: 01/08/2022

Regina L. P. Dell'Isola

RESUMO: Este artigo consiste na apresentação de uma proposta de aperfeiçoamento do controle bibliográfico no âmbito da Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Especializada em Direito Eleitoral, essa unidade de informação atende usuários com vínculo ao sistema judiciário e permite acesso ao público externo que não tem vínculo com a instituição. Para facilitar o acesso desses usuários à informação de promover a preservação do acervo físico e digital, com a finalidade de proporcionar uma participação mais consistente e efetiva dessa biblioteca na Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral, esta proposta insere-se no rol de iniciativas que contribuirão com valores institucionais. Entre esses valores, destacam-se a transparência e manutenção da memória documental em matéria eleitoral, a garantia do acesso às informações, o comprometimento, a celeridade e a eficiência. Considerando a relevância das informações do acervo dessa biblioteca, faz-se necessário refletir acerca de melhores estratégias de se manter o acervo organizado e controlado. Assim, as ações de controle bibliográfico propostas para a Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais são o estabelecimento de regras para o depósito legal; catalogação cooperativa e catalogação na fonte; desenvolvimento de uma bibliografia; e aprimoramento do catálogo online.

PALAVRAS-CHAVE: Biblioteca do Tribunal

Regional Eleitoral de Minas Gerais; controle bibliográfico; organização; bibliografia.

ABSTRACT: This article consists of the presentation of a proposal to improve bibliographic control within the scope of the Library of the Regional Electoral Court of Minas Gerais. Specialized in Electoral Law, this information unit assists users with links to the judicial system and allows access to the external public that is not linked to the institution. To facilitate the access of these users to information to promote the preservation of the physical and digital collection, to provide a more consistent and effective participation of this library in the Electoral Justice Library Network, this proposal is part of the list of initiatives that will contribute with institutional values. Among these values, transparency and maintenance of documentary memory in electoral matters, guarantee of access to information, commitment, celerity and efficiency stand out. Considering the relevance of information from this library's collection, it is necessary to reflect on better strategies to keep the collection organized and controlled. Thus, the bibliographic control actions proposed for the Library of the Regional Electoral Court of Minas Gerais are the establishment of rules for the legal deposit; cooperative cataloging and source cataloging; development of a bibliography; and improvement of the online catalogue.

KEYWORDS: Library of the Regional Electoral Court of Minas Gerais; bibliographic control; organization; bibliography.

1 | INTRODUÇÃO

A Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG) é a unidade de informação escolhida para a elaboração da presente proposta, por se tratar de um sistema de informação que tem sido nosso objeto de investigação. Essa biblioteca é uma unidade de informação que se destaca por oferecer coleção especializada, sobretudo, em matéria eleitoral e temas concernentes ao processo eleitoral, constituindo um acervo referência na área. Considerando-se o alcance e a relevância da Biblioteca do TRE-MG, busca-se contribuir para o aprimoramento do controle bibliográfico desse sistema de informação.

A Biblioteca do TRE-MG insere-se na Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral (Reje), criada com o objetivo de interligar todas as bibliotecas eleitorais do Brasil. A rede integra, em uma única base de dados, informações referentes aos acervos de todas as bibliotecas da Justiça Eleitoral. É composta pela biblioteca do TSE e pelas demais unidades de informação de todos os tribunais regionais eleitorais, somando ao todo 28 bibliotecas.

Especializada em Direito Eleitoral e matéria partidária, a biblioteca do TRE-MG atende magistrados, procuradores, promotores, advogados, estagiários, servidores e colaboradores do TRE-MG com vínculo ao sistema judiciário e a instituições e pessoas sem vínculo direto com a Justiça Eleitoral. Em seu acervo, essa unidade de informação possui publicações das diversas outras áreas do Direito, além de obras de Administração, Ciência Política, Contabilidade, Economia, Informática e Recursos Humanos. Destacam-se, em seu acervo, publicações específicas como: livros jurídicos, livros de doutrina, periódicos, legislação e atos normativos (portarias, ofício-circular, comunicados).

A presente proposta apresenta sugestões para que a Biblioteca do TRE-MG possa investir em melhores formas de controle bibliográfico e facilitar o acesso de seus usuários à informação demandada, graças à uma melhor organização da informação armazenada nessa unidade de informação. As ações de controle bibliográfico propostas para a Biblioteca do TRE-MG são: 1) estabelecimento de regras para o depósito legal; 2) catalogação cooperativa e catalogação na fonte; 3) desenvolvimento de uma bibliografia anual; 4) aprimoramento do catálogo online e 5) o TRE-MG como Agência Bibliográfica.

Os objetivos de incrementar as formas de controle e organização são: fazer com que o público da biblioteca do TRE-MG tenha fácil acesso ao material de que necessita para o melhor exercício de suas funções e promover a preservação do acervo físico e digital. Para que as ações propostas tenham êxito, é necessário que o TRE-MG invista, nesta proposta de aperfeiçoamento de controle bibliográfico, recursos financeiros, humanos e tecnológicos que essa instituição tem à disposição.

Nos últimos anos, a explosão de publicações exige que os bibliotecários sejam mais atuantes e comprometidos com a missão de atender a comunidade de leitores na qual ele está inserido. Vergueiro (1989) atribui à “explosão bibliográfica” como a responsável pela mudança de atitude do bibliotecário, pois esse profissional passa a enfatizar o acesso ao

acervo, não mais o tratando como um conjunto de material acumulado. Se, em tempos não tão remotos, um dos problemas era a falta de publicações e de acesso, atualmente um dos problemas é a profusão de publicações. Esse quadro agravou-se com a especialização do conhecimento, com o crescimento da pesquisa, conseqüentemente, do número de publicações por parte dos pesquisadores. A revolução informacional intensificou-se nos anos 1990 com a internet. Nesse contexto, o bibliotecário tem que se aperfeiçoar e tem que saber lidar com os usuários digitais, leitores que estão sempre conectados a seus dispositivos eletrônicos. O bibliotecário precisa, então, conhecer esse tipo de usuário para saber como lidar com ele.

Como tem ocorrido em outras unidades de informação, também na Biblioteca do TRE-MG, a internet como mediadora de acesso à informação, de certa forma, tem distanciado os profissionais da informação do usuário com quem não têm interagido para obter dados relevantes tais como seu perfil e suas preferências. Atualmente, as características do usuário real e potencial que devem ser consideradas na “[...] avaliação da adequação ao usuário do material a ser selecionado[...]”, tal como aponta Vergueiro (1989, p. 15) não têm sido levantadas em conta como deveriam, assim como não tem sido feita uma análise da distribuição de assuntos e sua representatividade em relação aos usuários. Como se trata de uma biblioteca especializada, prevê-se um “leitor idealizado”, nas palavras a bibliotecária.

Verifica-se que a grande quantidade de informação disponível nos meios digitais demanda um novo perfil de profissional da informação. Além disso, constatamos que o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais publica e edita manuais de redação, de atos oficiais, de legislação eleitoral e publicou uma revista de monografias do TRE-MG. Todos eles estão disponíveis, no formato PDF¹.

A figura 1, a seguir, é uma montagem do *print* de telas do site do TRE-MG com a relação de publicações desse tribunal.

¹ PDF disponível em:<https://www.tre-mg.jus.br/o-tre/manuais-e-revistas/manuais-e-revistas-do-tre-mg>. Acesso em: 23 jan. 2022.



Figura 1: Publicações editadas pelo TRE-MG

Fonte: Montagem realizada pela autora com base no site do TRE-MG (MINAS GERAIS, 2022).

As revistas de Jurisprudência disponibilizadas nesse site são produzidas pela Coordenadoria de Gestão da Informação do TRE-MG, contendo uma seleção de julgados proferidos pela Corte da justiça eleitoral mineira. A partir de dezembro de 2014, as edições da Revista de Jurisprudência substituíram as edições da Revista de Doutrina e Jurisprudência que foram publicadas de 1993 a maio de 2014. Verifica-se que, ao contrário dos exemplares da Revista de Doutrina e Jurisprudência, de não há registro de ISSN nas edições dos exemplares da Revista de Jurisprudência publicados desde dezembro de 2014

até outubro de 2021 nem nos dos manuais.

A iniciativa de propor ações de controle bibliográfico na Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral visa incrementar as formas de controle e organização para que seus usuários tenham fácil acesso ao material que necessitam para o melhor exercício de suas funções e promover a preservação da memória do acervo físico e digital. Por isso, para implementação desta proposta, é necessário: 1) especificar os papéis correspondentes a cada grupo encarregado de exercer as funções que permitirão o controle bibliográfico; 2) estabelecer as ações de controle bibliográfico tais como: a determinação de regras para o depósito legal; a catalogação cooperativa e a catalogação na fonte; o desenvolvimento de uma bibliografia anual; o aprimoramento do catálogo online; a consolidação da biblioteca do TRE-MG como Agência Bibliográfica; 3) incrementar a conexão com o setor de Tecnologia da Informação, uma vez que, por pertencer a uma rede de bibliotecas (Reje) e por ter a maior parte de seu acervo acessada *online*, há demanda de um desempenho tecnológico compatível com a interatividade a que a rede exige; 4) capacitar os profissionais que atuam no setor da Biblioteca, para que todas as ações de controle bibliográfico sejam devidamente exercidas; 5) promover projetos de aperfeiçoamento no controle e organização da informação por meio da análise SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats* (FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças, em português), ferramenta que avalia o cenário de uma instituição e auxilia no desenvolvimento do planejamento estratégico, levando-se em conta os pontos fortes e fracos dos fatores internos (força e fraquezas, respectivamente) e os pontos fortes e fracos dos fatores externos (oportunidades e ameaças, respectivamente); 6) implementar decisões assertivas, a partir de ações em que se procura minimizar fatores de possível impacto negativo para que sejam alcançados os melhores resultados para o aperfeiçoamento do controle bibliográfico.

2 I CARACTERIZAÇÃO DO CONTROLE BIBLIOGRÁFICO

Desde a formalização do conceito de Controle Bibliográfico Universal, na década de 1970, quando foram definidas as bases de um sistema de intercâmbio internacional de informação que, intermediado por agências nacionais, distribuiria os registros bibliográficos padronizados de todas as publicações, deu-se início a um sistema cuja eficiência dependeria da “máxima padronização da forma e do conteúdo da descrição bibliográfica”, tal como afirma Campello (2006, p.2). A UNESCO, juntamente com a Federação Internacional de Associações Bibliotecárias (IFLA), propôs parâmetros para o Controle Bibliográfico Universal (CDU) com a finalidade de agrupar e disponibilizar “os registros da produção bibliográfica de todos os países, concretizando assim o ideal do acesso de todos os cidadãos ao conjunto do conhecimento universal” (CAMPELLO, 2006, p.12).

O CDU, criado pela UNESCO e gerenciado pela IFLA, é descrito no Glossário de Biblioteconomia e Documentação, publicado em 2002 pelo Ministério da Ciência e de

Tecnologia do Brasil (MCT), como

um conjunto de operações que, atuando em bases cooperativas, tem por finalidade tornar disponível universalmente, sob forma tradicionalmente aceita, os dados bibliográficos de todas as publicações editadas a partir do registro efetuado pelas Agências Nacionais em seus países de origem. (MCT, 2002, p.8)

Nesse Glossário de Biblioteconomia e Documentação do MCT (2002), define-se controle bibliográfico como

O conjunto de operações visando à criação e manutenção de um sistema de registro adequado a todos os tipos de documentos, publicados ou não, sobre qualquer suporte, que enriqueçam a totalidade do conhecimento humano e de informação. O inventário assim realizado permite distinguir cada documento, facilitando sua recuperação. (MCT, 2002, p.8)

Para Campello (2006), a contribuição da Biblioteconomia para o acesso democrático à informação é significativa e, no contexto mundial, essa contribuição é evidenciada pelos mecanismos que permitem o intercâmbio entre sistemas de informação de diversos países que adotaram as mesmas diretrizes, de modo a facilitar o acesso de qualquer cidadão ao conjunto da produção bibliográfica universal. Conforme afirma a autora,

percebe-se que o ideal do controle bibliográfico permanece, e diversas instituições envidam esforços, tanto no âmbito político mais amplo, divulgando suas posições com relação à preservação da memória documental e ao acesso à informação, quando no âmbito técnico, voltando-se para aspectos de normalização e padronização, que se tornam cruciais no âmbito da informação eletrônica. (CAMPELLO, 2006, p.17).

As diretrizes para o Controle Bibliográfico Universal propostas pela a UNESCO e pela IFLA geraram o documento *The National Bibliography: present role and future developments* cujas recomendações consolidavam o modelo de controle bibliográfico existente na maioria dos países e se apoiavam em um conjunto de instrumentos que resultariam na organização bibliográfica nacional, considerada a base para sustentação do CBU. Cada nação passou a ser responsável pela descrição bibliográfica padronizada e sua divulgação, através da bibliografia nacional. Conforme consta no *site* da IFLA, é possível acompanhar as atualizações feitas por cada país, embora muitos deles não realizem atualizações com a frequência desejável.

De acordo com Campello (2006), com o controle bibliográfico, o que se pretende é chegar a um domínio de documentos que guardam o conhecimento para que seja possível identificá-los e recuperá-los. Entretanto, com o *boom* da produção da informação em um sociedade dinâmica, entende-se que é cada vez mais dificultoso realizar um amplo controle bibliográfico, mas, também, mais imprescindível buscar a melhor forma de realizá-lo, que passa a ser exequível quando uma equipe gestora de uma unidade de informação tem à disposição bons recursos e um perfeito entendimento de suas funções.

A importância da informação para a sociedade, tal como ressalta Almeida (2017),

está relacionada aos adventos da tecnologia e é resultante de processos dinâmicos que vêm se desenvolvendo através de mecanismos e/ou meios de acesso inovadores e em constante mudança. Apreender a respeito das melhores formas de preservar a informação para que ela possa ser recuperada e consumida segundo a necessidade é o que se recomenda a autora desta proposta, voltada para o contexto em questão.

Um das ações sugeridas na presente proposta é o depósito legal, que, no caso da Biblioteca do TRE-MG, obriga todo servidor do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais a entregar todo material produzido internamente ao Setor de Gestão da Informação onde está situada a Biblioteca do TRE-MG. O depósito legal é uma obrigação imposta por lei a impressores, editores ou autores de obras e praticada, geralmente, por Bibliotecas Nacionais, as quais costumam exercer a função de Agência Bibliográfica.

Tal como afirma Miranda (2017),

O Controle Bibliográfico e as estratégias do Depósito Legal estão hoje supeditados aos avanços tecnológicos de acervamento do que Karl R. Popper intitulou “Mundo 3, ou mundo do conhecimento objetivo” agora sujeito às transformações automatizadas de seu conteúdo. (MIRANDA, 2017, p. 104)

Campello (2006) lembra que, conforme a concepção da UNESCO, instrumentos de controle bibliográfico devem ser implantados a partir da conscientização da comunidade envolvida, que reconhece sua importância e utilidade. Para a autora, “a única situação para a qual se recomenda uma base legal é a captação do material, que seria feita por meio de depósito legal”. (CAMPELLO, 2006, p.76)

Em relação à bibliografia, é preciso deixar claro que se trata de um instrumento que requer uma perspectiva historiográfica e mostra que o material produzido emerge de condições socioculturais em que foram e são elaborados, redigidos e utilizados; não se trata do resultado de produções isoladas. Desta forma, a presente proposta visa a que a Biblioteca do TRE-MG produza uma bibliografia anual para agrupar suas publicações e acervo em um único lugar, o que favorecerá o controle da informação disponível.

Outra questão relevante abordada por Campello (2006) remete à preocupação com eficácia e com a qualidade do processo de acesso à informação. Isso fez com que surgissem a catalogação cooperativa, a catalogação na fonte e a catalogação na publicação. Esses mecanismos permitem que um documento seja catalogado uma única vez e o resultado seja compartilhado com outras bibliotecas, o que gera uma economia de recursos humanos e financeiros por não haver necessidade de retrabalho (não é preciso desempenhar um trabalho já feito). Considerando-se a Biblioteca do TRE-MG, a unidade sede será a responsável por realizar o trabalho de catalogação na fonte e compartilhar com a demais unidades, considerando-se a existência da Reje. Esta proposta volta-se exclusivamente para a Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral que funcionará como Agência Bibliográfica ao exercer as seguintes funções: controlar o depósito legal; organizar a bibliografia; manter catálogos coletivos; atuar como agência central de catalogação; manter o programa de

catalogação na publicação.

A figura 2, a seguir, é o diagrama que evidencia os instrumentos do controle bibliográfico.



Figura 2: instrumentos do Controle Bibliográfico

Fonte: ALVES, Ana Paula Meneses (2022).

A Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral é uma unidade de informação vinculada a uma instituição pública, ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e, portanto, está submetida às normas e legislações públicas. Trata-se de uma biblioteca especializada em que são valorizadas a excelência na prestação de serviços ao usuário com qualidade e a capacitação contínua dos profissionais em informação que nela atuam. Nesse contexto, as ações de controle bibliográfico propostas no presente trabalho podem facilitar a organização e o acesso à informação em um cenário de mudanças constantes pelas quais as sociedades passam e, sobretudo, favorecer o combate à desinformação, uma vez que a biblioteca do TRE-MG pode ser vista como um local de acesso a informações confiáveis e fidedignas.

3 | METODOLOGIA

Como metodologia para preparação desta proposta foi utilizada a pesquisa documental. A partir das informações das páginas *web* do TRE-MG, do TSE, da Reje, foi feito um levantamento criterioso e detalhado de todas as informações concernentes à Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Além dos dados coletados nas citadas páginas, foram considerados os resultados das análises efetivadas em investigações e trabalhos prévios realizados nessa unidade de informação, bem como dados fornecidos pela bibliotecária responsável e pelo Coordenador de Gestão da Informação do TRE-MG.

As consultas a páginas *web* como a do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência

e Tecnologia (IBICT) e a da International Federation of Library Associations (IFLA), dentre outras permitiram definir os instrumentos de controle bibliográfico a serem implantados.

Os custos para a realização do projeto deverão ser estimados com base nos valores constantes em rubrica orçamentária destinada à Secretaria de Gestão de Informação e Atos Partidários do TRE-MG que propõe distribuição dos montantes, previstos em orçamento, às coordenadorias, entre elas à Coordenadoria de Gestão da Informação a qual a Biblioteca está subordinada. Assim, para a execução desta proposta, prevê-se custos que se ajustem à verba destinada pela Coordenadoria de Gestão da Informação, condicionada ao valor de mercado do trabalho a ser realizado.

Na estrutura organizacional do TRE-MG, a biblioteca está subordinada à Coordenadoria de Gestão da Informação (CGI) que, por sua vez, subordina-se à Secretaria de Gestão da Informação e Atos Partidários. Especializada em Direito Eleitoral e matéria partidária, ela atende magistrados, procuradores, promotores, advogados, estagiários, servidores e colaboradores desse tribunal regional eleitoral – público interno, com vínculo ao sistema judiciário – e atende usuários externos – instituições e pessoas sem vínculo direto com a Justiça Eleitoral que, por sua área de atuação ou interesse, demandam informações em matéria eleitoral ou partidária.

Em seu acervo, a biblioteca do TRE-MG possui publicações das diversas áreas do Direito, além de obras de Administração, Ciência Política, Contabilidade, Economia, Informática e Recursos Humanos, entre outras. Conta, também, com um acervo de livros de literatura, denominado Círculo do Livro, doados por funcionários da instituição e disponíveis para empréstimo. Integram o acervo dessa biblioteca: legislação, doutrina (livros jurídicos), periódicos, livros de literatura e atos normativos (portarias, ofício-circular, comunicados).

A Biblioteca do TRE-MG tem acesso aos acervos de todas as demais bibliotecas da Justiça eleitoral por estar inserida na Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral (Reje)², criada com o objetivo de interligar todas as bibliotecas eleitorais do Brasil. A rede integra, em uma única base de dados, informações referentes aos acervos de todas as bibliotecas da Justiça Eleitoral. A Reje tem como missão “estimular a cooperação e a integração das unidades participantes a fim de promover o seu desenvolvimento e a sua capacidade de fornecer serviços e produtos informacionais aos usuários e à Justiça Eleitoral” e com visão, “consolidar-se como uma rede de excelência na promoção e difusão de produtos e serviços informacionais na área eleitoral”, de acordo com informações do site do Tribunal Superior de Justiça³.

Os objetivos da Biblioteca do TRE-MG estão integrados aos estabelecidos pela Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral (Reje) que funciona como um norteador para todas as bibliotecas dos tribunais regionais eleitorais do Brasil. No artigo 3º da Instrução

2 Recomenda-se o acesso à página do TSE. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca/reje>. Acesso em: 22 jan.2022.

3 Recomenda-se acesso à Reje. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca/reje>. Acesso em: 21 jan.2022.

Normativa n.º 3, de 27 de abril de 2020⁴, estão expressos seus objetivos:

I - Gestão estratégica da informação - Desenvolver ações que promovam a criação, o uso, as práticas e a disseminação de informações, favorecendo a criação de um espaço organizacional para o conhecimento.

II - Desenvolvimento de contexto capacitante - Criar condições favoráveis para o compartilhamento de conhecimento, a aprendizagem individual e coletiva, a busca de inovações e a solução colaborativa de problemas.

III - Suporte à tomada de decisão - O acervo deve contemplar as diversas áreas do conhecimento concernentes às atividades das unidades administrativas do Tribunal.

IV - Qualidade do atendimento - Conhecer o perfil e as necessidades informacionais dos usuários, suas necessidades atuais e projetadas, de modo que a seleção e a disseminação das informações sejam feitas de maneira adequada.

V - Acesso à informação em matéria eleitoral - Assegurar aos cidadãos o acesso aos registros bibliográficos referentes ao processo eleitoral brasileiro, desenvolvendo produtos em diversas mídias que possibilitem o melhor uso da informação criando, inclusive, condições de acessibilidade às pessoas com deficiência.

VI - Promoção cultural - Desenvolver ações que contribuam com o aprimoramento cultural dos servidores e dos colaboradores do Tribunal.

VII - Incentivo à leitura - Desenvolver ações de sensibilização para incentivar o hábito de leitura entre os servidores e colaboradores do Tribunal.

A biblioteca do TRE-MG é uma unidade de informação tem como missão atender ao público com ou sem vínculo direto com a Justiça Eleitoral que, por sua área de atuação ou interesse, demandam informações em matéria eleitoral ou partidária e garantir o compartilhamento de informações e do conhecimento na área da Justiça Eleitoral por meio de uma rede única que interliga todas as bibliotecas eleitorais do Brasil.

Para concretizar essa missão, são valores institucionais que estão em consonância com o atendimento da biblioteca do TRE-MG para a disponibilização de informações: ética - atuação institucional voltada ao interesse público, com base nos princípios que norteiam a administração pública e os valores sociais; transparência - garantia do acesso às informações, ações e decisões institucionais; eficiência - emprego criterioso e otimizado de recursos na busca pelos resultados institucionais; comprometimento - dedicação e envolvimento no desempenho das atividades institucionais – e celeridade - agilidade no exercício das funções judicial e administrativa⁵.

Conforme a edição de 2020 do Relatório de Gestão do TRE-MG, constam na matriz da materialidade do tribunal (FIG.3), ainda que tangencial ou potencialmente, dois tópicos relacionados à gestão da informação: um voltado para a comunicação e relacionamento

4 Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/in/2020/instrucao-normativa-no-3-de-27-de-abril-de-2020>. Acesso em 21 jun.2022.

5 Informação disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/o-tre/conheca-o-tre/missao-visao-e-valores/missao-visao-e-planejamento-estrategico>. Acesso em 8 jun.2022

com públicos de interesse e outro está relacionado à eficiência operacional.



Figura 3:Materialidade do TRE-MG

Fonte: RELATÓRIO DE GESTÃO DO TRE-MG: exercício 2020 (MINAS GERAIS, 2020, p.11)

De acordo com informações prestadas pelo Coordenador da Gestão de Informação (CGI) do TRE-MG no período de 2021 e 2022, a biblioteca desse tribunal busca adotar práticas de estímulo e valorização das contribuições individuais e de grupos que conduzam ao cumprimento da missão do TRE-MG. Assim, nessa unidade de informação, há a Seção “Biblioteca, Informação e Padronização” (SEBIP) responsável pelo desenvolvimento de coleções. Conta com a ajuda da comunidade interna (servidores do tribunal, magistrados), comunidade externa (advogados e estudantes que mantém relações com o TRE), editoras e livrarias para a indicação e seleção dos títulos.

Gerenciada por profissionais da área, a equipe da Biblioteca do TRE-MG está disponível para atender às necessidades de informação de seus usuários cinco dias por semana. O contato com a equipe pode ser feito por e-mail, telefone, Facebook e/ ou presencialmente. Por meio das redes sociais, ainda que de maneira tímida, faz-se divulgação da biblioteca do TRE-MG, como se pode ver na figura 5, a seguir.



Figura 5: Divulgação em redes sociais
Fonte: Divulgação em Facebook (2022)

Por ser uma biblioteca especializada localizada em um tribunal eleitoral, funciona como biblioteca pública, permitindo o acesso ao público externo. Com o intuito de auxiliar o usuário na elaboração de trabalhos acadêmicos, pareceres jurídicos e decisões judiciais, outro serviço prestado pela biblioteca é o levantamento bibliográfico em que, a partir do assunto especificado, sugere-se uma seleção de materiais, como: livros, artigos de revistas e entre outros.

O catálogo *online* do TRE-MG, importante ferramenta para a busca de conteúdo e, para seu melhor uso, encontra-se inserido no catálogo da Reje e pode ser aprimorado.

Não se observa a prática do depósito legal, um dos instrumentos sugeridos pelo presente trabalho como forma de centralizar o que é produzido pelo Tribunal Regional de Minas Gerais e de organizar as publicações em um único lugar.

Como proposta, tem-se que a biblioteca do TRE-MG incremente e agilize a catalogação na fonte e promova maior cooperação – catalogação cooperativa – e aprimoramento do catálogo online. A velocidade de produção de informação torna cada vez mais necessário que as publicações disponíveis ao público sejam devidamente catalogadas para que seu acesso se dê de forma rápida e objetiva.

A criação e ampla divulgação de uma bibliografia anual preparada pela equipe de bibliotecários dessa biblioteca permitirá aos usuários conhecerem mais profundamente o material que têm à sua disposição e fará com que os próprios bibliotecários possam visualizar com mais clareza a coleção. A bibliografia a ser criada auxiliará, portanto, na tomada de decisões uma vez que, tendo o acervo compilado em um instrumento, a equipe gestora poderá decidir mais rapidamente sobre, por exemplo, novas aquisições. Faz-se necessária a preservação da memória eleitoral, para que sejam conhecidos os documentos e registros do presente e passado, para a construção do futuro e a para representação da

identidade cultural das diversas época da história eleitoral do país.

3.1 Plano de ação

Para a realização do plano é essencial contar com o que o TRE-MG tem a oferecer. Considera-se a participação dos servidores qualificados, bibliotecários e profissionais da informação, e conta-se com os recursos financeiros disponíveis previstos em rubrica orçamentária para compra de material e softwares (se necessário) para oferecimento de cursos de capacitação e aprimoramento dos funcionários e para contratação de colaboradores temporários. O setor de Tecnologia da Informação também é protagonista neste plano, pois o TRE-MG, assim como os demais tribunais regionais do país, tem tecnologia capaz de prestar serviço de qualidade, sendo que muitos serviços desse tribunal tem sido prestado *online*.

Propõe-se reforçar o papel da biblioteca do TRE-MG como uma unidade de informação que integra a Reje e que pode desempenhar o papel de Agência Bibliográfica. Como responsável pela unificação da informação do que é produzido e editado no Estado de Minas Gerais, será também a encarregada de receber e armazenar essa informação para sua devida preservação, o que a torna responsável pelo depósito legal de tudo o que for produzido neste estado. O TRE-MG poderá ser o pioneiro em realizar o depósito legal desse material a ser depositado que deve incluir todas as formas de publicações, sejam elas impressas, *online*, textos, fotos, mapas, diagramas, entre outros.

A catalogação na fonte também deve ser feita pela equipe do TRE, e deve ser verificada como a catalogação cooperativa pode ser aprimorada para otimizar tempos e promover uma maior disseminação da informação. Como foi observado pela proponente, os exemplares de 1993 a maio de 2013 da Revista de Doutrina e Jurisprudência, produzidas pela Coordenadoria de Gestão da Informação do TRE-MG, são os únicos que apresentam ISSN. As edições da Revista de Jurisprudência, publicada desde dezembro de 2014 até outubro de 2021, e os manuais editados pelo TRE-MG até a presente data não têm registro de ISSN.

É fundamental que a bibliografia seja atualizada anualmente para não se perder credibilidade e para não causar incertezas aos que a acessem. A divulgação de novas atualizações na bibliografia deve ser divulgada nos canais de comunicação do TRE-MG que dão grande visibilidade à biblioteca.

3.2 Estratégias de implementação

Inicialmente é preciso tomar conhecimento do acervo da biblioteca do TRE-MG e ter a segurança de poder contar com os servidores dessa biblioteca, uma equipe altamente qualificada e engajada na missão e visão desse tribunal. Isso feito, pretende-se realizar uma análise SWOT - um levantamento das forças, oportunidades, fraquezas e ameaças, avaliando o cenário dessa unidade de informação, a partir da identificação dos pontos

fortes e fracos dos fatores internos e dos fatores externos envolvidos.

Em seguida, é necessário definir os termos de funcionamento, tais como:

- Eleger, democraticamente, o líder de cada ação e a ampla divulgação das formas de contato, como e-mail e telefone institucionais;
- Estabelecer qual será a equipe responsável por cada ação;
- Especificar os papéis correspondentes a cada grupo encarregado de exercer as funções que permitirão o controle bibliográfico;
- Definir as políticas para cada ação;
- Deliberar como será o acompanhamento das etapas do processo;
- Incrementar a conexão com o setor de Tecnologia da Informação;
- Promover acompanhamento e capacitação contínua dos profissionais que atuam no setor da Biblioteca, para que todas as ações de controle bibliográfico sejam devidamente exercidas;
- Determinar formas de avaliação das ações.

Todas as ações devem ser devidamente registradas e atualizadas segundo as necessidades da biblioteca do TRE-MG, dos seus usuários internos e externos e da sociedade como um todo que tem interesse em questões eleitorais. Com essas estratégias, almeja-se a implementação deste projeto de modo a serem alcançados os melhores resultados para o aperfeiçoamento do controle bibliográfico.

Prevê-se a realização da proposta no período de 12 meses, considerando-se que alguns dos processos irão acontecer concomitantemente. O TRE-MG conta com profissionais qualificados que passam por treinamentos constantes, não sendo necessária a contratação de colaboradores terceirizados para a prestação de consultoria. Entretanto, o aumento no volume de trabalho poderá demandar contratação temporária de mão de obra para execução das atividades previstas nesta proposta. Considera-se, entretanto, a possibilidade de já haver instrumentos para as atuais atividades *online* que possam ser usados no atendimento à demanda de melhorias no sistema de informação. É preciso que este orçamento seja discutido uma vez que a compra de softwares ou mesmo de novos computadores possa elevar os custos do projeto. Em princípio, observa-se que não há obstáculos para a realização do projeto, pelo fato de o TRE-MG dispor de equipamentos disponíveis para serem utilizados pelos profissionais de informação, servidores desse tribunal.

4 | RESULTADOS ESPERADOS

Nesta proposta aqui apresentada pretendemos mostrar como as ações do controle bibliográfico irão organizar e disponibilizar com mais efetividade a informação necessária aos diversos setores dos tribunais regionais eleitorais, partindo, inicialmente, do aprimoramento da unidade de informação do TRE-MG. Considerando-se que o plano

de ação está diretamente relacionado às metas do Tribunal Regional Eleitorad de Minas Gerais as quais devem ser específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes; considera-se que os resultados desta proposta vão ao encontro das metas da Biblioteca do TRE-MG, contribuindo para a gestão estratégica da informação; o desenvolvimento de ações que favoreçam a criação de um espaço organizacional para o conhecimento; para a criação de condições favoráveis para o compartilhamento de conhecimento; o estímulo à aprendizagem e para a busca por inovações e por soluções colaborativas de problemas; a manutenção, no acervo, de diversidade de áreas do conhecimento concernentes às atividades das unidades administrativas do Tribunal.

Espera-se que, com a realização desta proposta, contribua também para a garantia da qualidade do atendimento, voltado para o perfil do usuário e suas necessidades informacionais; a garantia de acesso à informação em matéria eleitoral, disponibilizando aos cidadãos os registros bibliográficos referentes ao processo eleitoral brasileiro, assegurando produtos em diversas mídias que lhes possibilitem o melhor uso da informação.

A relevância desta proposta está na valorização das publicações que já vem sendo feitas no âmbito do TRE-MG e promoverá a captação de novos usuários para quem o acervo lhes será útil. A criação e ampla divulgação da bibliografia serão a primeira etapa do processo que culminará na consolidação da transparência dessa biblioteca especializada em um tema de destaque social que é o processo eleitoral.

O aprimoramento do catálogo online com a cooperação do setor de Tecnologia da Informação é outro diferencial desta proposta. Trata-se de um apoio necessário, mas nem tanto desafiador para essa instituição pública que já conta com servidores capacitados na área de TI, devido à seriedade e competência com que conduzem o processo das eleições eletrônicas. A capacitação e desenvolvimento dos servidores para atuarem nesta proposta estará alinhada com as melhores tecnologias e práticas, suprimindo uma lacuna na gestão dessa unidade de informação: a necessidade de controle e organização.

As ações do controle bibliográfico exercidas pela equipe de bibliotecários do TRE-MG promoverão a organização e o controle da informação demandada pelos usuários e proporcionarão melhores formas de guarda e acesso à informação. Além disso, esta iniciativa, ao incrementar as formas de controle e organização, facilitará o acesso dos usuários ao material de que necessitam para o melhor exercício de suas funções e promoverá a preservação da memória do acervo físico e digital.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inegavelmente, a informação é basilar para a geração de novos conhecimentos, sendo reconhecida como o principal insumo competitivo de uma instituição. Ao longo dos anos, houve grande crescimento de publicações da área do Direito Eleitoral, o que conduziu às bibliotecas especializadas nessa área jurídica tornarem-se um complexo ambiente

para a organização, o acesso, a recuperação e a disseminação informacional. O Controle Bibliográfico traduz o esforço para a criação de mecanismos de otimização do acesso à informação, permite a rapidez (evitando-se a duplicação desnecessária de processos), favorece a padronização, a identificação e a recuperação da informação registrada.

Considerando a relevância das informações do acervo da biblioteca do TRE-MG e o crescente número de publicações produzidas nesse tribunal, faz-se necessário refletir acerca de melhores estratégias de se manter o acervo organizado e controlado. Esta proposta, voltada para o aperfeiçoamento do controle bibliográfico no âmbito dessa biblioteca, apresenta novas alternativas, como a criação da Agência Bibliográfica, o depósito legal, a catalogação na fonte e a bibliografia, assim como o aprimoramento da catalogação cooperativa.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lucélia Silva. Controle bibliográfico e a organização da informação: as contribuições da Biblioteconomia. **Revista Bibliomar**, São Luiz, v. 16, n. 1, jan./jun. 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/bibliomar/article/download/7617/5348>. Acesso em: 17 jan. 2022.

ALVES, Ana Paula Meneses. **Organização Bibliográfica Nacional**. Belo Horizonte, out. 2021/fev. 2022. Portal Minha UFMG: [vídeoaulas da disciplina Organização Bibliográfica Nacional do Curso de Biblioteconomia da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais do 2. semestre de 2021]. Acesso restrito aos alunos regularmente matriculados. Disponível em: <https://sistemas.ufmg.br>. Acesso em 16 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da ciência e da tecnologia. **Glossário de biblioteconomia e documentação**. Rio de janeiro, 2002.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. 2022. Brasília (DF): TSE. 2022 [site]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/>. Acesso em: 23 jan.2022

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Rede de Bibliotecas da Justiça Eleitoral**. 2022. Brasília: TSE, 2022. [Site]. Disponível em: Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca/reje>. Acesso em: 23 jan.2022

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Catálogo de bibliotecas da justiça eleitoral**. 2022. Brasília: TSE, 2022. [Site]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/o-tse/biblioteca/reje/catalogo-de-bibliotecas-da-justica-eleitoral>. Acesso em: 25 jan.2022

CAMPELLO, Bernadete Santos. **Introdução ao controle bibliográfico**. 2. ed. Brasília: Briquet de Lemos, 2006.

CARNEIRO, M. V. Diretrizes para uma política de indexação. **Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG**, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, p. 221-241, set. 1985.

FERREIRA, Osmar Carmo Arouck. **Tesouro da Justiça Eleitoral**. 7. ed. rev. e ampl. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2010. Disponível em: https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tesouro/Tesouro_web_v2.pdf. Acesso em: 18 jan. 2022.

GRINGS, L.; PACHECO, S. A biblioteca nacional e o controle bibliográfico nacional: situação atual e perspectivas futuras. **InCID: R. Ci. Inf. e Doc.**, Ribeirão Preto, v.1, n.2, p.77-88, jul./dez.2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA (IBICT). Disponível em: <https://www.gov.br/ibict/pt-br>. Acesso em 11 jan.2022

INTERNATIONAL FEDERATION OF LIBRARY ASSOCIATIONS AND INSTITUTIONS (IFLA). 2021. Disponível em: <https://www.ifla.org/>. Acesso em: 10 jan. 2022.

LOUSADA, Mariana *et al.* Políticas de indexação no âmbito da gestão do conhecimento organizacional. **Informação & Sociedade: Estudos**. João Pessoa, PB: Universidade Federal da Paraíba (UFPB), v. 21, n. 1, p. 191-202, 2011. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/72290>. Acesso em: 16 jan. 2022.

MACHADO, A. M. N. **Informação e controle bibliográfico**: um olhar sobre a cibernética. São Paulo: Ed. da UNESP, 2003.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. **Manuais e Revistas do TRE**. 2022. Belo Horizonte: TRE-MG, 2022. [Site]. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/o-tre/manuais-e-revistas/manuais-e-revistas-do-tre-mg>. Acesso em: 20 jan.2022.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. **Relatório de Gestão do TRE-MG: exercício 2020** Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-anual-2/relatorio-de-gestao-anual>. Acesso em: 23 jan.2022.

MINAS GERAIS. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. **Divulgação da Biblioteca do TRE-MG**. [tre.mg] Disponível em: <https://www.facebook.com/page/500669223370777/search/?q=biblioteca>. Acesso em: 24 jan.2022

MIRANDA, Antônio. Depósito legal na encruzilhada da hipermodernidade. **PontodeAcesso**, Salvador, v.11, n.1, p. 95-106, abr. 2017.

MONTE-MÓR, J. M. Controle bibliográfico nacional. **Revista da Escola de Biblioteconomia da UFMG**, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 1-12, mar. 1981.

SAMPAIO, D.A.; SOUZA, A.M.C.de; SILVA, T.P.S. Interfaces entre controle bibliográfico e recuperação da informação. **Biblionline**, João Pessoa, v. 8, n.1, p.3-11, 2012.

SILVA, C. R. S., Oliveira, T. P. R. de, TEIXEIRA, T. M. C., COSTA, M. de F. O., & NUNES, J. V. Contribuições do Modelo de Carol Kuhlthau para a pesquisa sobre Comportamento Informacional e Competência em Informação no Brasil. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da informação**, 25, 01-14. 2020.

VERGUEIRO, Waldomiro de Castro Santos. **Desenvolvimento de coleções**. São Paulo: Associação Paulista de Bibliotecários, 1989.

WEITZEL, Simone da Rocha. Desenvolvimento de coleções: origem dos fundamentos contemporâneos. **Transinformação**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 179-190, dez. 2012.

AS DINÂMICAS SOCIAIS E O DESENVOLVIMENTO NO TERRITÓRIO URBANO NA CIDADE DE CALDAS NOVAS/GO

Data de aceite: 01/08/2022

Data de submissão: 28/05/2022

Rayza Correa Alves Gonçalves

Universidade Estadual de Goiás- UEG,
Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu
em Ambiente e Sociedade. Campus Sudeste-
Morrinhos- GO
<http://lattes.cnpq.br/5335352833565125>

Hamilton Afonso de Oliveira

Universidade Estadual de Goiás- UEG,
Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu
em Ambiente e Sociedade (Docente). Campus
Sudeste-Morrinhos- GO
<http://lattes.cnpq.br/1906395147663952>

RESUMO: Ao observar as dinâmicas sociais e econômicas encontradas no cenário urbano em específico na cidade turística de Caldas Novas-GO, observamos diversas questões e contradições no que diz respeito ao uso do espaço, elementos estes que almejam um urbano mais harmonioso no que diz respeito a serviços e estrutura que são consideradas básicas. Estes conceitos vão além do que simplesmente elementos científicos, mas eles dispõem de ensejos críticos e até mesmo com potencial agitador da sociedade na busca de uma cidade que proporcione espaços de qualidade e para todos. Desta forma a pesquisa demonstra que apesar de diversos meios normativos de criar um urbano harmonioso, em Caldas Novas não é exatamente o que encontramos, apesar de ser

um destino turístico já consolidado e reconhecido como turismo das águas quentes, o município que convive com grandes contradições no que se refere a expansão urbana, utilização do espaço, a exploração do meio ambiente que se faz tão necessário ao município que conta com meio ambiente para a continuidade das atividades relacionadas ao turismo, e por último observar as relações do poder público na oferta de serviços nos espaços urbanos, nos bairros periféricos onde residem a maioria da classe trabalhadora da cidade. Focaremos nos desafios da reordenação da cidade, tanto das áreas já estabelecidas que necessitam de ações efetivas com a finalidade de renovação urbana, quanto as áreas que estão em expansão, reflexo da especulação imobiliária, que também é produto da atividade turística exercida no município, considerando que as políticas públicas, as normativas que se referem ao planejamento urbano, são capazes de colaborar com a construção de uma cidade verdadeiramente urbanizada.

PALAVRAS-CHAVE: Urbano, Social, Uso da Cidade, Turismo.

SOCIAL DYNAMICS AND DEVELOPMENT IN THE URBAN TERRITORY IN THE CITY OF CALDAS NOVAS/GO

ABSTRACT: When observing the social and economic dynamics found in the urban scenario in particular in the tourist city of Caldas Novas-GO, we observe several questions and contradictions regarding the use of space, elements that aim for a more harmonious urban with regard to services and structure that are considered basic. These concepts go beyond just scientific elements,

but they have critical opportunities and even the potential to stir society in the search for a city that provides quality spaces for everyone. In this way, the research demonstrates that despite several normative means of creating a harmonious urban, in Caldas Novas it is not exactly what we find, despite being a tourist destination already consolidated and recognized as hot water tourism, the municipality that coexists with great contradictions with regard to urban expansion, use of space, exploration of the environment that is so necessary for the municipality that has an environment for the continuity of activities related to tourism, and finally, observe the relations of the public power in the offer of services in urban spaces, in peripheral neighborhoods where most of the city's working class reside. We will focus on the challenges of reorganizing the city, both in the already established areas that need effective actions for the purpose of urban renewal, and in the areas that are expanding, a reflection of real estate speculation, which is also a product of the tourist activity carried out in the municipality, considering that public policies, regulations that refer to urban planning, are capable of collaborating with the construction of a truly urbanized city.

KEYWORDS: Urban, Social, Use of the City, Tourism.

1 | INTRODUÇÃO

O propósito deste artigo, é parte de uma longa dissertação de mestrado, que teve o objetivo, investigar as relações sociais e econômicas que advêm da atividade turística no município de Caldas Novas/GO, a partir da problematização de sua formação e transformação territorial. As nossas inquietações decorrem de nossas observações iniciais sobre a expansão e diversificação de inúmeras atividades de descanso e lazer disponibilizadas pela cidade aos seus visitantes em consequência da intensificação do turismo de massa¹, por meio da indiscriminada exploração das fontes aquíferas naturais termais localizadas em diversas partes do município.

Esclarecemos que o município de Caldas Novas é parte componente da porção sudeste do estado de Goiás. Sua origem remonta aos anos de 1857 a 1911, período em que permaneceu na condição de distrito do município de Morrinhos. Aos vinte e um dias do mês de outubro de 1911 foi oficializada a sua emancipação política e passou a ocupar o *status* de município autônomo.

O recorte temporal da pesquisa remonta à década de 1970, época em que o desenvolvimento econômico do município ganhou força – atividade turística – em decorrência direta das políticas integracionistas regional, nacional e internacional inauguradas na gestão do presidente Juscelino Kubitschek com a construção da Rodovia BR-153 e da nova capital do país – Brasília –, e, intensificadas nos governos dos generais-presidentes, instalados no poder por meio de um Golpe de Estado materializado no Brasil em 1964.

A expansão da rede rodoviária, o fomento aos meios de transporte e de

¹ Esse tipo de turismo é constituído por pessoas que buscam conhecer lugares tradicionais, com custos acessíveis, mas sem abdicar da comodidade e conforto durante a viagem e a estadia. Normalmente, os turistas com pequeno e médio poder aquisitivo buscam as agências viagens para a compra de pacotes turísticos que incluem transporte, hospedagem e guia local (SANTOS; PALMERSTON; OLIVEIRA, 2020, p. 2).

comunicação, reforçados pela instalação de indústrias no estado de Goiás, contribuíram para o crescimento das áreas urbanas, que impulsionaram a construção civil e aqueceram as atividades turísticas em Caldas Novas.

O crescimento da cidade associado à intensificação do turismo no transcorrer das últimas décadas recebeu o sufixo massa, isto é, o turismo de massa, constituindo uma realidade no interior não apenas da cidade, mas do município, pois além dos atrativos oferecidos pelos complexos aquáticos, hotéis, pousadas, chalés, bares, restaurantes, *fast foods*, boates, dentre outros, também disponibiliza aos seus visitantes atividades e eventos ecoturísticos e ecoesportivos no Parque Estadual da Serra de Caldas Novas (PESCaN)².

De acordo com Flávio Santos, Sheila Palmerston e Verônica Oliveira (2020, p. 2), o turismo de massa se consolidou como o principal pilar de sustentação da economia caldas-novense e encontrou na classe trabalhadora o seu principal público de visitação ao município, que descobriu o prazer de viajar e se divertir em espaços atrativos de entretenimento e lazer como aqueles disponibilizados pela empresas comerciais de Caldas Novas a partir da ampla exploração e utilização das águas termais, por meio de “uma organização sistemática para a prestação de serviços”, com a finalidade de proporcionar ao visitante o maior conforto possível e as mais diversas opções de lazer, ao mesmo tempo em que racionaliza custos e maximiza lucros tanto para os diversos segmentos da economia local quanto para o município.

No decorrer do ano de 2017, Caldas Novas recebeu mais de 3 milhões de turistas de acordo com dados disponibilizados pelo Portal Goiás Turismo. O município costuma atrair visitantes de janeiro á janeiro, o que resulta em “benefícios” à comunidade local em âmbito geral, não se restringindo apenas aos aspectos econômicos, mas, também, sociais, culturais e ambientais.

William Theobald (2002 p. 81) argumenta que, historicamente, o turismo tem afetado o homem e a sociedade, sobretudo, de forma positiva tanto os espaços turísticos quanto as suas comunidades constituintes, contribuindo efetivamente para o desenvolvimento socioeconômico e cultural, bem como para a preservação dos recursos naturais, portanto, “os benefícios das atividades turísticas devem produzir ganhos muito superiores aos seus custos”.

O autor afirma, ainda, que o ideal turístico coincide muitas vezes com o discurso em defesa da indústria do turismo, todavia, conjuntamente com os benefícios observam-se também os custos sociais, culturais e ambientais que se expressam como contradições inerentes não só à indústria turística e aos municípios em que se faz presente, mas ao próprio desenvolvimento das cidades no interior do sistema econômico capitalista.

Raquel Rolnik (1995), por sua vez, problematiza a forma pela qual as cidades se

2 Consultar: SOUSA, Diego Pércles Rodrigues. Potencialidades turísticas eco esportivas na região das águas termais no estado de Goiás. Dissertação (Mestrado em Ambiente e Sociedade) – Universidade Estadual de Goiás, Morrinhos, 2018. Disponível em: <https://www.bdtud.ueg.br/handle/tede/509>

desenvolvem no capitalismo e destaca a rigidez que o Estado opera as relações políticas, econômicas, sociais, culturais, ambientais etc. A partir do Estado, a cidade pode ser observada e entendida como se fosse possível “mecanismo de relojoaria”, como “utopia” ou como “cidade planejada” enquanto ideais para o capital, assim a autora considera que:

O primeiro é a leitura mecânica da cidade – a cidade como circulação de fluxos – de pedestres, de veículos, de tropas, de cargas ou de ventos. O segundo é a ideia de ordenação matemática – a regularidade e repetição – como base da racionalização na produção do espaço. Ainda um terceiro pressuposto é a ideia de que uma cidade planejada é uma cidade sem males, utopia que até hoje seduz os defensores do planejamento urbano. E, finalmente, nas utopias está esboçada a possibilidade de o Estado poder controlar a cidade, através do esquadramento e domínio de seus espaços (ROLNIK, 1995, p. 59).

Em decorrência de nossas incursões e observações iniciais estabelecemos como hipótese da pesquisa, que processo de transformação e constante reorganização do espaço no município de Caldas Novas ocasionou transformações substanciais na paisagem natural e prejuízos para alguns recursos naturais, como a sistemática destruição de nascentes d’água, consequência da intensificação da construção de casas e prédios diretamente associada à exploração imobiliária e a expansão urbana em Caldas Novas.

De acordo com Sandra Dall’Agnol (2012), o espaço urbano caldas-novense é aparelhado por uma estrutura focalizada na atração, recepção e bom trato aos turistas, conta com uma rede hoteleira e gastronômica diversificada, bem como com inúmeras atividades de lazer e entretenimento totalmente voltadas para a ocupação do tempo livre e conforto dos seus visitantes. Hamilton Oliveira (2001, p. 29), de sua parte, as cidades, sobretudo, nas turísticas “o espaço urbano é constantemente reorganizado com o objetivo de causar uma boa impressão àqueles que estão de passagem pela cidade”.

Em nossa apreensão a pesquisa nos permite questionar a urbanização de Caldas Novas/Goiás e a indústria do turismo de massa, no sentido de que, ao mesmo tempo em que gera renda, trabalho e arrecadação, gera também a privatização de importantes espaços da cidade e a exclusão social dos bens e serviços às populações mais pobres do município e, ainda, a poluição e degradação do meio ambiente.

2 | DESENVOLVIMENTO

No processo de formação e constituição urbana nos deparamos com inúmeros episódios que afetam e podem transformar o urbano conforme os interesses capitalistas, ainda mais quando tratamos de uma cidade turística, alvo de especulação e exploração que visam o lucro. Neste emaranhado de interesses surgem então, conceitos como o crescimento e desenvolvimento urbano. A fixação de um centro municipal é comum, em Caldas Novas, assim como em outros municípios constituiu-se um centro comercial e econômico voltados para o atendimento da sociedade local onde se concentram lojas, empresas prestadoras de serviços, instituições financeiras, porém graças as variantes

específicas proporcionadas pelo turismo é possível verificar, nitidamente, um centro voltado para o atendimento do turista das expectativas do turista representados pelos clubes, hotéis, comércio de objetos e suvenires dos mais diversos como boias, brinquedos para diversão aquática, lembrancinhas, trajes de banho etc. Na área central dispõe de outras atrações que pode, também, ser frequentado pelos moradores locais, como o parque de diversão, a Feira do Luar, redes de *fast-food*, bares e restaurantes que em tempos “normais” ou sem a presença do Covid-19, costumam realizar apresentações com música ao vivo que agitam o centro da cidade. Obviamente estes “centros”, apesar de próximos oferecem diferentes produtos e serviços.

Penerai (2006), observa que estas lacunas dentro da cidade, especificamente falando do centro que demonstra a forma fragmentada em que o urbano se apresenta, estes espaços correspondem a situação social do município sendo seu centro um “termômetro social”.

Ao centro estabelecido, onde as diversas funções se organizam sobre uma rede de espaços públicos que são testemunho da cidade como totalidade, agregou-se uma soma de polaridades mal conectadas que revelam os hiatos e as rupturas de escala da aglomeração atual (PENERAI,2006, p.149).

Com o crescimento da malha urbana ou do tecido urbano como Penerai (2006, p.77) nomeia com o “termo tecido, evoca a continuidade e a renovação, a permanência e a variação.” Estes são movimentos vistos no município e são resultados das diversas fases de transformações ocorridas na cidade de Caldas Novas com o desenvolvimento do turismo e dos impactos econômicos, sociais, culturais e ambientais. A continuidade e renovação podemos relacionar ao crescimento urbano, a abertura de novas áreas, e a inserção de novos modelos de empreendimentos imobiliários como os condôminos.

A questão do centro, dos serviços serem concentrados em uma única região não podemos considerar como regra. Frequentemente, encontramos os serviços e os estabelecimentos comerciais destinados aos moradores de forma fragmentada inserida nos bairros mais afastados e, no centro, os serviços e estabelecimentos comerciais são destinados de forma mais exclusiva para o turista.

O movimentação de descentralização indica uma mudança na dinâmica urbana de pequenas cidades e não turísticas, que normalmente contam com um centro apenas que atende toda a comunidade, porém, em Caldas Novas este deslocamento ou a descentralização se traduz de forma única e exclusiva através da especulação imobiliária e do turismo, que proporcionam a dispersão de centros comerciais pela cidade criando novos espaços, conforme observado por Penerai (2006, p. 149) trata-se de “elementos constitutivos do centro migraram, porém, sua dispersão ditada quase sempre por oportunidades imobiliárias não se fez, ou quase não se fez, acompanhar por uma reorganização em rede.”

Porém, a dinâmica imposta para tais ações como a abertura de novos loteamentos menosprezam as questões sociais que são discutidas pelo direito a cidade e da

acessibilidade urbana, abrindo espaço para que a descentralização e a expansão da malha urbana sobrecarregada de problemas relacionados à falta de infraestrutura como asfalto, iluminação, rede de esgoto, acesso à educação e a saúde pública que, historicamente, sempre foram problemas que não foram superados em Caldas Novas.

Quando abordamos o crescimento da malha urbana podemos ressaltar que na perspectiva de reconstrução o crescimento também está presente principalmente na substituição de antigas construções por edificações que correspondem com a dinâmica temporal capitalista do espaço em questão. No centro turístico, por exemplo, é comum observar a demolição de residências antigas, com o propósito de serem substituídas por prédios e construções que tem por finalidade o aluguel para temporadas, hotéis, pontos comerciais, desta forma Penerai (2006), aponta que estas substituições como uma possibilidade no que diz respeito a renovação e redimensionamento urbano, uma vez que, espaços que antes eram destinados a residências com grandes quintais, passam a ser redimensionados para dar lugar a edificações para fins comerciais e turísticos que chegam a ter dezenas de pavimentos com salas comerciais ou destinados à hospedagem de turistas fazendo com que estes espaços se tornem cada vez mais valorizados comercialmente.

O processo de expansão e transformação intensa no urbano de Caldas Novas, assim como em outros lugares no mundo causa uma espécie de estranhamento por parte da comunidade residente, denominada por Henri Lefebvre (1971) como “originalidades irreduzíveis”. Este movimento dito como homogeneizador é relatado também por David Harvey quando descreve os impactos causados na modernização do urbano parisiense.

As novas relações espaciais tiveram efeitos poderosos na economia, na política e na cultura... seus efeitos sobre a sensibilidade dos moradores da cidade foram inúmeros. Era como se eles tivessem sido instantaneamente mergulhados em um desconcertante de aceleração e rápida compressão das relações espaciais (HARVEY, 2015, p. 156).

Assim observamos que, através das mudanças consideráveis impostas por esta dinâmica com tendências que sugerem uma “normatização” do espaço sem considerar os impactos na sociedade. Neste contexto as relações entre o turismo e cidade obviamente se transformam com o passar do tempo, porém, este cenário de atribuir valor ao espaço, o capital e o estado utilizam-se de manobras de homogeneização e ao mesmo tempo a segregação social, com a finalidade de valorização dos espaços utilizando aspectos da transformação. O turismo também se enquadra neste aspecto, pois utiliza os recursos, “atrativos” e transformam a realidade em prol da dinâmica turística. Em Caldas Novas essa dinâmica não foi diferente, existem: “Algumas paisagens encenadas, nas quais os principais locais de passagem e de visitação dos turistas são cuidadosamente preparados para que a realidade não se apresente em toda a sua autenticidade” (OLIVEIRA, 2017, p. 152).

Dentre estas transformações e reorganizações, os impactos sociais de tais

atividades, a reciprocidade esperada de tais atividades não correspondem à realidade vivenciada, está premissa, talvez inocente deve ser deixada de lado com a finalidade de se aprofundar na possibilidade de reordenamento urbano da cidade “para que o turista possa se sentir atraído a visitar ou tocar determinado monumento, ou fotografar-se em paisagens que, embora artificiais, podem proporcionar-lhe uma sensação de satisfação e prazer” (OLIVEIRA, 2017, p. 152)

Diante dos inúmeros conflitos apresentados através da utilização do espaço, surge algumas palavras como revitalização, cidade sustentável, atrativa, com igualdade social, estas são nomenclaturas utilizadas muitas vezes para validar a perspectiva de modernidade através da expansão urbana. A necessidade de reordenação e revitalização urbana do município de Caldas Novas já era uma preocupação apontada nos relatórios do INDUR nos fins da década de 1970, quando a cidade estava nos seus estágios iniciais de expansão. A falta de planejamento na ocupação e expansão urbana já eram evidentes: de um lado estava os interesses dos grupos empresariais, do poder público e da população pobre que migrava do campo para a cidade e invadiam áreas públicas e privadas para construção de moradias.

Os problemas sociais e ambientais já estavam presentes e era objeto de preocupação apontadas no relatório do INDUR (1981): o alto custos dos terrenos já levava à prática de fracionar ou desmembrar os lotes para a construção de várias edificações em um mesmo terreno para uso habitacional ou comercial acentuando o desordenamento urbano no centro da cidade; a população pobre acaba por invadir áreas públicas (Vila São José) muitas de preservação permanente (APP) localizadas próximas a nascentes e cursos d'água que cortam a área urbana da cidade; o grande número de loteamentos, a maioria semi-urbanizados, impossibilitava ao poder público municipal de garantir a infraestrutura básica de saneamento (água tratada, asfalto com meio fio, energia e rede de esgoto).

A expansão urbana do centro da cidade, já era impulsionada pelo turismo e se dava “de forma espontânea, composta por uma rede de serviços, comércio específico, clubes (Country Club de Caldas Novas e Club Ipuan) e hotéis (Hotel Village)” (INDUR, 1981, p. 63).

Passados mais de 40 anos fica evidente que o espaço urbano do município de Caldas Novas foi marcadamente definido pelo turismo com todos os seus atrativos e serviços oferecidos que acabou dando à cidade uma aparência moderna suprimindo a sua origem rural da paisagem urbana que, agora, se assemelha a um grande e médio centro urbano. A cidade foi adequada para atender os anseios de modernidade, principalmente, para atender as expectativas dos empreendedores e de consumo dos turistas que sempre foram o alvo de preocupação da administração pública, inserida inclusive no Plano Diretor municipal referente a administração 2017-2020 o qual, na seção V sobre as diretrizes para o turismo, apontam medidas como:

- I. Disciplinar o comércio informal;
- II. Monitorar os índices ambientais, com garantia de nível desejável de sustentabilidade e harmonia do ecossistema;
- III. Confirmar o destino “Caldas Novas” internacionalmente, e com identidade peculiar;
- IV. Qualificar a infraestrutura urbana de forma a atender as demandas internas e externas esperadas, elevando sua qualificação e de todos os produtos que o Município possa ofertar com a marca “Caldas Novas” com selo de qualidade;
- V. Construir uma imagem de qualidade do produto turístico (PLANO DIRETOR, 2019)

Nesta seção V do Plano Diretor fica evidente a preocupação da administração com o turismo, bem como, com a imagem e identidade da cidade de Caldas Novas. Daí a preocupação com a oferta dos serviços turísticos e a preocupação com a imagem da cidade manifestada na sua paisagem urbana com a organização e manutenção a limpeza e beleza dos principais espaços públicos centrais com a regulação, se for o caso, impedir o comércio informal no centro urbano, a aparente preocupação com o meio ambiente, a identidade de cidade turística e a manutenção de infraestrutura dos seus principais serviços oferecidos a quem está de visita e “consome” a cidade. Com isso fica evidente a intenção de transformar a cidade em um produto comercializável em todos os sentidos tanto para aqueles que pretendem investir na cidade.

A partir da análise das transformações do urbanismo em decorrência das atividades turísticas, como a expansão desordenada e a abertura de novos bairros que não oferecem infraestrutura para que proporcione uma moradia com dignidade, e assim, observamos então a distribuição social no território do municipal que também corresponde a dinâmica capitalista aplicada. Neste contexto nos deparamos com questões como a segregação social, a compartimentação em bairros os quais geram uma identificação local que corresponde a suas relações sociais e espaciais, porém, como todas as relações que ocorrem no espaço, tanto o lugar quanto a identificação passam por modificações.

Desta maneira entendemos que as reestruturações que são aplicadas no espaço urbano em decorrência do turismo, se iniciam na década de 1990 que foi um marco nas transformações urbanas pois Caldas Novas quando se acentua a expansão dos condomínios fechados e flats que oferecem características mais atraentes como piscinas liberadas por mais tempo, em horários alternativos, equipes de recreação, *play grounds*, elementos estes que não são encontrados nos pequenos hotéis. A locomoção dos turistas hospedados em hotéis para os clubes e para consumir outros serviços ocasionaram de certa forma um crescimento e até mesmo dificuldades relacionadas ao trânsito, assim surgiram os bairros Turista I e II e Lago Corumbá que concentraram empreendimentos voltados apenas para este setor de serviços.

Este fato de centralizar os serviços em um local apenas que impõem a sociedade

um ritmo da cidade se volta valorizando apenas a continuidade do turismo, sendo possível observar através do tipo de estrutura urbana encontrada pelo resto da cidade, falta de equipamentos de lazer como praças, quadras poliesportivas, porém, esta relação desencadeia consequências como a segregação social. O relatório do INDUR já apontava este problema em Caldas Novas em 1978,

as oportunidades de recreação e lazer eram incipientes e inexpressivas, principalmente para as camadas da população de baixa renda que encontravam impossibilitadas de usufruir dos recursos de lazer existentes no município, os quais eram implantados visando beneficiar, exclusivamente, os turistas. [...] **Trata-se** de uma realidade contraditória imposta pelo desenvolvimento do setor turístico, que favorece de sobremaneira, as populações externas, em detrimento do lazer do contingente interno (INDUR, 1981, p. 106. **Grifo nosso**).

Assim como aponta Flavia Moura de Oliveira (2006), a atividade turismo contribui para as divisões do espaço, inclusive reforça as divisões sociais, que vão além, atingindo outras formas de exclusão, como a cultural, que deixa de priorizar a comunidade local, focando apenas na satisfação do turismo, diminuindo a importância de eventos que fazem parte da tradição da identificação local, assim os autores apontam que estes vem sendo “substituídos” por eventos mais comerciais, caracterizando também como uma forma de segregação.

Tradições locais como as festas religiosas, a alimentação e os costumes vêm sendo substituídas por eventos comerciais; a boa manutenção da malha urbana privilegia os locais que recebem turistas, em se tratando de conforto e segurança; e os edifícios destinados à acomodação dos visitantes destoam claramente das outras construções, em particular as dos bairros de periferia (GUERRA; SANTOS; NEVES; 2018, p.130).

O crescimento urbano propicia a segregação social, uma vez que este crescimento reproduz a exclusão social espacial, alojando a parcela da população menos favorecida na periferia, os segregados “os que segregam e os que são segregados, os que estão na área segregada e aqueles fora dela” (SPOSITO, 2013, p. 70). Renata S. P. Paula, associa o urbano a uma mercadoria.

A cidade impõe uma divisão social e espacial do trabalho, e isso leva ao afastamento do proletariado para a periferia, obrigando-o a instalar-se em locais com bem menos infraestrutura e com menor custo de vida. Nota-se que o impulso demográfico que gerou uma expansão urbana sem planejamento vem acompanhado por uma desigualdade concreta, pois percebe que a urbanização está voltada para o mercado, ou seja, para gerar lucros. [...] urbanização é transformada numa moeda para ser negociada no mercado imobiliário (PAULA, 2018, p.24).

Desta forma observamos que os interesses econômicos se sobrepõem ao social o que pode ser visível quando observamos as áreas residenciais que acompanham a distribuição social a partir de suas classes, porém, notamos uma movimentação no território urbano

que segue priorizando o turismo e a especulação imobiliária. Alguns bairros como Centro, Turista I e Turista II e a região do Lago Corumbá (Fazenda Santo Antonio das Lages), apresentam estruturas para a recepção e para o atendimento ao turista, disponibilizando hotéis flats, condo-hotéis, restaurantes, bares, lojas de suvenires e afins etc.

Com isso podemos afirmar que as territorialidades e as divisões sociais também se realizam no urbano de Caldas Novas, principalmente pela tendência de adaptação aos interesses capitalistas dos grandes empreendimentos turísticos e da especulação imobiliária.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do contexto abordado na sessão, a preocupação com o crescimento do urbano desordenado de Caldas Novas originado pela potência turística apresentada pelas águas quentes. Assim a movimentação de imigrantes de várias partes do país, sem falar do êxodo rural apresentado na Tabela 1, que surpreende pela movimentação entre os anos de 1970 à 2000 nos quais a inversão no número de residentes urbanos e rurais.

Outro aspecto preocupante da concretização do turismo e do desenvolvimento urbano resulta em uma cidade com falta de infraestrutura básica graças a especulação imobiliária sem o devido planejamento, intensificando as mazelas sociais, pessoas menos favorecidas ocupam os espaços menos favorecidos e desassistidos.

O que intriga no município de Caldas Novas e exatamente este paradoxo, um município construído para a prática do laser, oferecer a comunidade local (periférica) menos que o básico é uma contradição resultante dos fatores que constituem o município adicionado a ausência de políticas públicas, mesmo que existentes em normativas como Estatuto da Cidade, Plano Diretor, entre outros, não são aplicados em toda a extensão municipal, se limitando apenas nas áreas centrais.

O crescente desenvolvimento econômico proporcionado ao município pelo turismo e pela especulação imobiliária acabou – intencionalmente ou não – por ocultar, encobrir, omitir os aspectos negativos provocados pelo crescimento urbano desordenado da cidade. E assim o urbano de Caldas Novas se apresenta com dualidade, uma cidade para o turismo e outra para a comunidade residente, evidenciando a emergência de uma estratégia efetiva no planejamento urbano, porém com o olhar voltado para as necessidades reais da comunidade local.

Sobre os desafios da reconstrução seria possível caso fosse verdadeiramente do interesse do grande capital pensar em um turismo mais orgânico priorizando a preservação e a valorização dos recursos naturais, além de inserir a sociedade como um todo nos benefícios e recursos que tais atividades atrairiam para o município, caso contrário a estagnação no urbano de Caldas Novas além de se manter acaba por se reproduzir.

REFERÊNCIAS

CALDAS NOVAS (GO). **Plano Diretor do município de Caldas Novas**. Caldas Novas: Prefeitura Municipal, vários anos. Disponível em: <<http://leis.camaradecaldas.go.gov.br/plano-diretor/>>. Acesso em: 15 mai. 2020.

DALL'AGNOL, Sandra. Impactos do turismo x comunidade local. In: **Anais do VII Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul**. Caxias do Sul: UCS, 2012.

GUERRA, Isabel, SANTOS, Jean, NEVES, Adriana. Caldas Novas, Goiás: um cenário de lazer e turismo, **Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais**, v. 7, n. 4, dez. 2018, p. 121-135.

HARVEY, David. **Paris: capital da modernidade**. São Paulo: Boitempo, 2015.

INDUR. **Caldas Novas: Plano de Desenvolvimento Integrado**, Vol. II, III e IV Diagnóstico Turístico. Secretaria do Planejamento e Coordenação do Estado de Goiás, junho/1981

LEFEBVRE, Henri. **O fim da história**. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1971.

OLIVEIRA, Flavia Moura de. **Espaço, lugar, identidade e urbanização: conceitos geográficos na abordagem do turismo**. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/MPBB6VRH3N/1/flavia_moura_de_oliveira.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2021.

OLIVEIRA, Hamilton Afonso de. O turismo e a transformação socioeconômica de Caldas Novas-GO. In: SANTOS, Flávio Reis (Org.). **Capitalismo, degradação ambiental e sustentabilidade e adversidades contemporâneas no Estado de Goiás**. Curitiba: Appris, 2017.

OLIVEIRA, Hamilton Afonso de. **Uma reflexão histórica do turismo: o caso Caldas Novas (1970-1990)**. 2001. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2001. Disponível em: <<https://pos.historia.ufg.br/n/20584-2001-oliveira-hamilton>>. Acesso em: 24 jul. 2020.

PAULA, Renata Souza Poubel de. **Expansão urbana e segregação socioespacial em Itaperuna: o caso do território Jardim Surubi**. 2018. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades), Universidade Candido Mendes. Campos Dos Goytacazes-RJ, 2018.

PENERAI, Philippe. **Análise urbana**. Brasília: EdUNB, 2006.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

SANTOS, Flávio Reis; PALMERSTON, Sheila Cristina Endress; OLIVEIRA, Verônica Cristina Silva. O turismo no município de Caldas Novas: o fetichismo da mercadoria, **Revista Expedições**, v. 11, fluxo contínuo, jan./dez. 2020. Disponível em: <https://www.revista.ueg.br/index.php/revista_geth/issue/view/554>. Acesso em: 12 jan. 2020.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Segregação socioespacial e centralidade urbana: A cidade contemporânea a segregação socioespacial**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 61-93.

THEOBALD, William (Org.). **Turismo global**. 2 ed. São Paulo: SENAC, 2002.

BLOCKCHAIN: TECNOLOGIA DE REGISTRO DISTRIBUÍDO

Data de aceite: 01/08/2022

Patrick A. B. de Sousa

Universidade Estadual de Ponta Grossa

Tradução livre de “*Distributed Ledger Technology*”

RESUMO: Será apresentado como surgiu a tecnologia *Blockchain*, quais são as suas principais características disruptivas como inovação, as vantagens e desvantagens de sua utilização. A análise será direcionada sobre as implicações econômicas da utilização de uma *Blockchain* como registro de informações sobre transações, e não como a base de validação das trocas de moedas digitais (criptomoedas). O artigo busca apresentar como a descentralização das informações por meio de um sistema de contratos inteligentes pode reduzir de maneira significativa os custos das transações de um sistema econômico.

PALAVRAS-CHAVE: *Blockchain*; Tecnologia; Custos de Transação; Contratos Inteligentes.

ABSTRACT: Will be presented how the Blockchain technology turned out, its fundamental characteristics as innovation, advantages and disadvantages of its utilization. The analysis focuses on the economic implications of using a Blockchain

as an information ledger of transactions, not as being the basis of digital currencies (cryptocurrencies) transactions and validation. This article aims to demonstrate that the informational decentralization by means of a smart contracts system could decrease, in a significant way, the transaction costs of an economic system.

KEYWORDS: Blockchain; Technology; Transaction Costs; Smart Contracts.

1 | INTRODUÇÃO

Surge em 2008, com a publicação do artigo “*Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System*”¹, uma nova tecnologia baseada em computação, matemática e criptografia. O termo *Blockchain* começou a ser utilizado após a difusão da palavra “Bitcoin”, a primeira criptomoeda descentralizada com início de circulação em 2009. Essa tecnologia, literalmente uma “cadeia de blocos”, permite o comércio de moedas eletrônicas ou qualquer outro tipo de ativo digital de maneira criptografada. A introdução de provas criptográficas (sequências alfanuméricas aleatórias), em detrimento da utilização de burocracia terceirizada para a validação de transações de ativos pela internet, tornou possível a verificação e escrituração automática de transferências de reservas de valor entre

¹ Ver: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>

indivíduos de diversas localidades num mesmo ambiente interconectado.

Baseada em assinaturas eletrônicas, senhas, e marcas temporais² interligadas, a validação é consolidada através da utilização da capacidade de processamento do sistema, os “nós” da rede ou agentes participantes, utilizada para avaliar se o endereço eletrônico do favorecido está conectado com a assinatura digital do remetente. Se os processadores da rede validaram a transação essa é incorporada ao registro descentralizado da rede, uma cadeia de blocos de informações relevantes sobre todas as transferências já realizadas.

O principal fundamento de uma *Blockchain* é sua capacidade de transparência e prestação de contas sobre todas as transações do sistema, pois seu surgimento foi problematizado justamente pela assimetria de informações dos sistemas computacionais distribuídos³. Essa tecnologia soluciona o problema da falta de confiança, dada a dupla contagem ou atuação maliciosa, entre transações de informações com características não físicas, sistemas digitalizados por exemplo. Como a validação das transferências se dá pela grande maioria⁴, qualquer tentativa de modificação no histórico, se torna teoricamente inviável visto o gasto necessário, em capacidade de processamento computacional, para alterar ilegalmente a interação.

A capacidade de processamento do sistema é utilizada para cumprir duas funções fundamentais: (1) verificar a assinatura digital da transação, diretamente relacionada à criptografia do ativo, e (2) checar todas as transações anteriores para garantir que o remetente possui saldo suficiente para que a transação seja validada. Quando a transação é aprovada como válida, os “nós” da rede que validaram as interações recebem um incentivo, em valores digitais, para que seja mais interessante usar sua capacidade de processamento para validar e registrar as transferências do que para qualquer outra finalidade maliciosa ou oportunista.

Sobre a característica descentralizada do registro de transferências, é importante destacar que ao manter público o histórico de todas as transferências não há o custo relativo a burocracia necessária para se ter acesso judicialmente a alguma informação. Entretanto, é justamente a característica de descentralização que atualmente, por não ser assimilada pelas instituições legais, acaba por tornar uma *Blockchain* (como no caso do Bitcoin) um sistema de lavagem de dinheiro e especulação financeira. Pois, por serem distribuídas, são meios de pagamentos desregulamentados, ou seja, não possuem qualquer garantia ou regulação governamental.

Tendo consciência da inconsistência do uso específico dessa tecnologia como moeda criptográfica, a análise da literatura será pautada sobre como uma nova tecnologia financeira pode ser útil às instituições econômicas brasileiras. Desta forma, a revisão de literatura (2) demonstrará quais são os impactos teóricos desta nova maneira de organizar

2 Estas “*linked timestamping*” são utilizadas para dar continuidade e ordem temporal ao sistema, assim os documentos são temporalmente relacionados e encadeados em blocos, daí o nome “cadeia de blocos”.

3 Ver: <https://people.eecs.berkeley.edu/~luca/cs174/byzantine.pdf>.

4 Entende-se como sendo de pelo menos dois terços da capacidade de programação.

sistemas descentralizados interconectados eletronicamente, após uma breve explicação sobre a metodologia (3), os resultados (4) definem de que maneira os contratos inteligentes podem reduzir os custos de transação. Então as considerações finais (5) serão brevemente e ponderadamente discutidas.

2 | REVISÃO DA LITERATURA

Blockchain é um software de protocolos em rede que permite a transferência segura de dinheiro, ativos e informações via internet, sem que haja a necessidade de uma terceira parte como intermediário. (SWAN, 2017)

A tecnologia *Blockchain* tem capacidade de remodelar o sistema financeiro moderno, com desdobramentos variados, muitos ainda desconhecidos. Pois além de permitir uma inovação na capacidade de pagamentos com as criptomoedas, uma *Blockchain* por não ter uma autoridade central e ser baseada na auto regulação está transformando a atual sistema de pagamentos e validações. (CARVALHO *et al*, 2017)

Usualmente os registros têm sido mantidos por entidades centralizadas, a *Blockchain* tem fornecido uma alternativa radical para manter os registros de informações. Essa nova tecnologia pode revolucionar a maneira de registrar, manter e validar transações financeiras e dados particulares. (ABADI & BRUNNERMEIER, 2018)

Os sistemas de pagamentos, os quais contêm todos os instrumentos que possibilitam compras, pagamentos de dívidas, e recebimento de ganhos monetários advindos das atividades econômicas, são caracteristicamente diversos e variam de acordo com o contexto histórico, geográfico e socioeconômico. A descentralização de um sistema de pagamentos, dada a implementação de uma *Blockchain*, tem a capacidade de tornar o livro-caixa, ou o registro dos dados, público entre os participantes. Assim, os custos de transação que provém da necessidade de manter essas informações sob a responsabilidade de um intermediário são removidos. (CARVALHO *et al*, 2017)

Muitas das potenciais aplicações de uma *Blockchain* irão, necessariamente, precisar de intermediação de instituições legais para que esta tecnologia seja realmente disruptiva. Bancos e governos podem ser beneficiados com a diminuição dos custos relativos à manutenção das informações dos cidadãos ou usuários. Além da drástica diminuição da extremamente custosa burocracia processual, visto a dificuldade de unificação das informações pelas diferentes esferas ou setores de uma instituição, a descentralização do histórico de transações de dados permite praticamente eliminar o custo de preservar os dados seguros num ambiente digital centralizado. (ABADI & BRUNNERMEIER, 2018)

Os livros de registros distribuídos de uma *Blockchain* têm a habilidade de digitalizar de uma maneira segura muitas das atuais operações econômicas e financeiras, operações legais e serviços governamentais, como aqueles que deveriam estar sendo reestruturados para a era da internet. Além da capacidade de transferências “monetárias” e ativos, também

preserva a autenticidade de documentos pessoais e registros contratuais. (SWAN, 2017)

A tecnologia *Blockchain*, pela redução drástica dos custos de conexão e validação das redes descentralizadas de trocas, possibilita a criação de plataformas onde os agentes econômicos se beneficiam dos efeitos da interconexão e distribuição de infraestrutura digital não advindos do aumento no poder de mercado ou do acesso a dados particulares por um intermediário. (CATALINI e GANS, 2016)

Ao resolver o problema de como coordenar a atividade de indivíduos de maneira descentralizada e mesmo assim garantir a validade das transações, a tecnologia *Blockchain* vem causando disrupção em muitos setores econômicos. (DIMITRIEVA e KESSEN, 2019)

A partir da utilização de plataformas baseadas na tecnologia *Blockchain*, os indivíduos e organizações podem adquirir ideias, conteúdos digitais, ativos e trabalho, além de reforçar contratos para bens digitais e serviços numa escala global com substancialmente reduzidos conflitos de interesses. (CATALINI e GANS, 2016)

Com o surgimento dos trabalhos de Ronald Coase, Douglass North, Oliver Williamson e Elinor Ostrom, fica evidente como as instituições e organizações devem ser um meio para que o desempenho econômico seja mais eficiente. As instituições fornecem as regras do jogo político, ou seja, elas determinam a estrutura dos incentivos dados aos agentes econômicos, além de também estabelecer o nível de produtividade das políticas públicas. A aplicação do estudo das transações no campo político indica que as interações políticas podem ser consideradas como um conjunto de relações contratuais, assim os serviços públicos são o produto final das transações entre os representantes políticos da sociedade. (CABALLERO e SOTO-OÑATE, 2016)

O estudo das relações contratuais de uma economia, visto serem compromissos acordados entre diferentes partes, nada mais é do que analisar qual é a quantidade de recursos econômicos empregados no planejamento, adaptação e monitoramento das interações entre os agentes econômicos participantes. A existência teórica de tais custos se dá justamente pela busca de segurança no cumprimento de tais contratos, de maneira a tornar as interações econômicas satisfatórias e funcionais para todos os envolvidos. (PONDÉ; FAGUNDES e POSSAS, 1997)

A Economia do Custo de Transações (TCE⁵), desenvolvida entre 1930-70 por diversos autores, têm como principal problema econômico a “unidade ótima da atividade”, o qual conteria em si mesmo três princípios: conflito, mutualidade e ordem. Evidencia-se a governança o meio para dar ordem às transações, diminuindo os conflitos e criando ganho para ambas as partes (WILLIAMSON, 2010)

Tendo consciência do problema fundamental de uma organização econômica como sendo a necessidade de rápida adaptação frente às mudanças conjunturais, o argumento da eficiência, como competência adaptativa da forma de governança escolhida por uma economia, pode ser entendido como sendo atributo da (1) intensidade do incentivo, (2)

⁵ *Transaction Cost Economics*.

controle e autoridade administrativa e do (3) regime contratual das leis. (WILLIAMSON, 2010)

Ao interpretar a teoria dos custos de transação, devido a grande variedade de interações específicas, e do pressuposto teórico referente a existência do oportunismo nestas transações econômicas, a governança ou coordenação das relações econômicas entre os agentes se torna o custo de substituir as ineficiências organizacionais e contratuais. E ao restringir, vincular, e conduzir as condutas das partes, as formas de organização governamental têm como objetivo tornar as interações econômicas mais eficientes, não criar barreiras, concentração de mercado, ou qualquer outro tipo de assimetria econômica. (PONDÉ; FAGUNDES e POSSAS, 1997)

Os diferentes tipos *Blockchain* têm em comum a característica de reduzir as barreiras à entrada em setores produtivos geralmente muito concentrados, isso por conta da maneira como os dados são armazenados em rede, cada um conectado temporalmente ao anterior e posterior por informações validadas e acessíveis a todos os participantes. (CATALINI e GANS, 2016)

Contudo, mesmo quando um equilíbrio é esperado e os participantes são teoricamente honestos, uma *Blockchain* ainda fica limitada economicamente pela sua capacidade de computação, isto está diretamente relacionado à segurança e a competição dos “nós” na busca pela validação das transações. Pois, a premiação econômica do sistema de provas de trabalho deve ser relativamente maior que os benefícios provenientes de um ataque para que o sistema seja realmente seguro quando for aplicado, o que gera restrições econômicas a empregabilidade da tecnologia. (BUDISH, 2018)

O argumento de que contratos inteligentes podem fornecer segurança suficiente em ambientes sem confiança, é fundamentado na capacidade dos programadores em replicar princípios de eficiência das leis contratuais em códigos de consenso via *Blockchain*. Por ser uma das aplicações da computação descentralizada, esta forma automática de aplicação tecnológica possibilita uma maior garantia de cumprimento das regras e acordos num ambiente contratual eletrônico. (DIMITRIEVA e KESSEN, 2019)

3 | METODOLOGIA

Após a pesquisa bibliográfica, tendo como base a tecnologia *Blockchain* e seus prováveis impactos nos custos de transações de uma economia, foi utilizado o método dialético para argumentar sobre os possíveis resultados econômicos advindos de sua implementação nos atuais sistemas burocráticos brasileiros.

O entendimento desse método como uma forma de construção conceitual com rigor científico, ou uma metodologia de diferenciamento e exame de objetos de pesquisa, possibilita que o confronto e a contradição entre as teorias (tese e antítese) sejam analisados de maneira mais consciente. Assim, a conclusão (síntese) será uma forma de dar

continuidade ao movimento científico de análise da dinâmica tecnológica socioeconômica.

A utilização dessa metodologia pode ser explicada pela necessidade de captar como as estruturais sociais, e conseqüentemente suas instituições, apresentam uma dinâmica histórica particular em cada momento do tempo. Sendo então possível instrumentalizar como uma disrupção tecnológica pode ser eficientemente compreendida por diferentes áreas do conhecimento, gerando novos conteúdos teóricos.

4 | RESULTADOS

Dada a suposição de alocação eficiente dos recursos por meio do mecanismo de precificação de mercado, o conjunto de todas as escolhas individuais deve, em teoria, conduzir a economia ao equilíbrio do mercado. Porém, quando na prática a alocação dos recursos é baseada em preferências alternativas aos preços de equilíbrio do mercado, o custo dessa economia não estar eficientemente organizada é gerado pela necessidade de regular as transações econômicas.

Desde sua base teórica uma transação econômica contém em si mesma os princípios de conflito, mutualidade e ordem, desta maneira a regulação de qualquer transação econômica será para mitigar os conflitos, gerar consenso e ordenar as interações entre os agentes. (WILLIAMSON, 2010)

Se definirmos os custos de transação como um mecanismo de proteção econômica ao oportunismo individual que busca obter vantagens sobre a interação com a outra parte de um contrato ou transação, podemos descrever a análise dos custos quando se trata de assimetrias e ineficiências. Assim, quanto mais altos os custos de transação de um sistema econômico, maiores e mais frequentes deverão ser os casos de corrupção e oportunismo nas transações comerciais.

Estes efeitos adversos advindos das transações entre organismos complexos num sistema econômico são entendidas como limitações de capacidade informacional, pois cada agente econômico processa os dados com diferentes mecanismos e instrumentos. Quando numa sociedade estas formas de processamento de informações se encontram difundidas e padronizadas não só a qualidade das transações aumenta, como também os custos relativos a necessidade de combate a corrupção e a distorção entre as interações sociais tendem a diminuir.

Ao contextualizar a utilização dos instrumentos de coleta, análise e registro de dados num ambiente de manipulação e ocultamento das intenções individuais, toda forma de padronizar, ou burocratizar, contratos sociais se torna de primeira necessidade. Quando agentes econômicos têm sua capacidade de processamento limitada por algum tipo de ineficiência, como assimetrias de informações ou desigualdades sociais, as interações deste sistema socioeconômico se tornam mais custosas em termos relativos ao equilíbrio do mercado em questão.

Daí surge a necessidade de governança sobre os contratos e interações econômicas, surge de um ambiente onde a livre-iniciativa se encontra de alguma forma desvirtuada. Esta intervenção sobre a economia se dá pela atuação das instituições legais impostas por uma constituição de regras de convivência consensuais, geralmente são criadas políticas antitruste, monitoramento e registro das transferências mercantis, e coordenação das interações por meio de terceiros.

Os intermediários fornecem a confiança, entre os envolvidos, no cumprimento de uma transação econômica contratual, esta intermediação trás um aumento nos custos e uma diminuição nos riscos entre as transações. Quando o intermediário é uma *Blockchain*, de acordo com Catalini e Gans (2018), “*Any transaction attribute or information on the agents and goods involved that is stored on a distributed ledger can be cheaply verified, in real time, by market participants. Trust in the intermediary is replaced with trust in the underlying code and consensus rules.*”⁶

A sistemática da criação dos diferentes tipos de *Blockchain* é uma função da crescente ineficiência dos processos organizacionais centralizados de coordenação das interações entre os diferentes mercados, pois a centralização da governança econômica gera altos custos de verificação e validação das informações relevantes entre transações econômicas. Isso fica ainda mais evidente quando existem disparidades e injustiças sociais no sistema econômico, sendo que estas ineficiências geram custos sociais como desemprego e subdesenvolvimento.

A adaptação institucional dos agentes econômicos frente a uma nova tecnologia pode ser relacionada a novas rotinas operacionais, uma mudança na arquitetura da complexidade institucional, ou a aplicação de marcos regulatórios governamentais para mercados previamente desregulados. Uma explicação sobre a necessidade de adaptação pode ser relacionada a contemporânea coordenação da economia pelo Poder Executivo brasileiro, esse como responsável por administrar de maneira consciente, deliberada e com propósitos claros. Os argumentos direcionados sobre a utilidade da tecnologia *Blockchain* se dão pela capacidade de conexão e validação, além da confiança criada por uma segurança digitalizada para operações econômicas, serviços privados e governamentais podem ser reestruturados por um sistema fundamentado na transparência e prestação de contas. O auxílio da capacidade computacional, como incentivador da criação de novas formas de organização dos mercados competitivos, torna a governança mais eficiente e menos custosa.

Entretanto, atualmente a principal forma de utilização da tecnologia *Blockchain* se dá pela transação de criptomoedas, ativos voláteis e diretamente vinculados a processos antiéticos e ilegais, como especulação financeira e evasão fiscal. “Ademais, a instituição

6 Qualquer atributo sobre a transação ou sobre as informações dos agentes, e bens envolvidos, que foram armazenados no registro distribuído podem ser verificados de maneira barata, em tempo real, e pelos próprios participantes do mercado. A confiança num intermediário é trocada pela confiança nos códigos fonte e nas regras de consenso.

(FMI) aponta que a tecnologia blockchain seria menos preocupante do que as moedas virtuais, pois pode ser utilizada em sistemas fechados administrados e regulados pelas instituições financeiras.” (CARVALHO *et al.*, 2017, p. 19)

Para Dimitrieva e Kessen (2019), “*Compared to the contract enforcement mechanisms characterised by traditional contract law or relational contracts, smart contracts could, at times, offer a superior solution for facilitating trade in no-trust contracting environments.*”

Um sistema econômico fundamentado no uso de uma tecnologia de registro distribuído, para ser aquilo que se é esperado como modernização financeira, precisa necessariamente ser internalizado e desenvolvido. E para que a aplicação da lógica do sistema de contratos inteligentes seja realmente eficiente, é necessária a adaptação das programações computacionais às premissas legais de regulação contratual.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A constante mudança das sociedades econômicas, se interpretada como advinda das mudanças entre os desejos e preferências individuais dos agentes econômicos, molda a realidade histórica de uma economia pelo processo de conflitos. Se esses conflitos forem burocratizados de maneira eficiente, os contratos sociais podem ser uma boa maneira de organizar a vida em uma sociedade civilizada, caso contrário convulsões sociais tendem a ser tornam cada vez mais frequentes. Para evitar isso, a existência do instrumento Estado se torna necessária na grande maioria dos sistemas sociais, sendo utilizado como instrumento de regulação das interações sociais e econômicas.

A regulação funciona como a validadora e garantidora da segurança individual contra oportunismos e ineficiências estruturais de um sistema socioeconômico. Todo tipo de segurança tem seu custo, e como se trata de segurança em transações econômicas esse custo de apresenta em valores monetários, no aumento dos preços dos intermediários privados por conta do aumento nos custos advindos de taxas e impostos, que em tese garantem o bom andamento do sistema de trocas de mercado.

Dada a fragilidade da utilização de criptomoedas, visto uma alta volatilidade nos mercados e pouca difusão entre os agentes econômicos, como padrão de preços e reservas de valor. A análise foi direcionada sobre as outras possíveis implicações econômicas da utilização da tecnologia, as quais podem ser diretamente relacionadas às características burocráticas de validações de contratos sociais realizadas pelas instituições brasileiras.

Uma tecnologia que legitima transações econômicas por intermédio de descentralização e consenso em rede, operacionaliza a transferência de direitos de propriedade, entre agentes participantes, por provas criptográficas de ativos digitais. Historicamente alguns exemplos de inovação nos meios de trocas e pagamentos podem

7 Comparado com os mecanismos de reforço contratual caracterizados pelas tradicionais leis e relações contratuais, contratos inteligentes podem, às vezes, oferecer uma melhor solução para facilitar as trocas em ambientes contratuais com desconfiança sistêmica.

ser encontrados nas experiências empíricas de cada leitor, como novas moedas fiduciárias, títulos, ações, cartões, relógios e pulseiras. Todos com algo em comum, precisam de um intermediário para que tenham valor, e mais do que isso devem ter aceitação e difusão social para que seu impacto possa ser analisado.

Ao se tratar das instituições econômicas brasileiras, a observação sobre a capacidade de coordenação, planejamento e sustentação de políticas econômicas vem evoluindo de maneira significativa ao longo da história nacional. O custos das transações econômicas brasileiras se mostram elevados quando os riscos são ponderados, justamente por conta das ineficiências estruturais como a desigualdade social, heterogeneidade produtiva e corrupção administrativa. Características comumente relacionadas a países subdesenvolvidos, contudo teoricamente uma das dez maiores economias do mundo não poderia, após mais de quinhentos anos, ainda ser classificada como de elevado risco transacional.

No século XXI a interconexão e transnacionalização das economias se dá por meio da evolução nos meios de transportes, e principalmente pela facilidade com que as trocas de informações são realizadas pela Internet e diversos outros meios de comunicação. Os custos relativos ao tempo necessário para se ter informações em tempo real foram diminuídos de maneira significativa, mas surgem outros custos relativos a confiança e segurança sobre as informações obtidas e compartilhadas digitalmente.

REFERÊNCIAS

ABADI, Joseph e BRUNNERMEIER, Markus. **Blockchain Economics**. National Bureau of Economic Research, Working Paper n° 25407, 2018. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w25407>.

BUDISH, Eric. **The Economic Limits of Bitcoin and The Blockchain**. National Bureau of Economic Research, Working paper n° 24717, June 2018. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w24717>.

CABALLERO, Gonzalo e SOTO-ONÁTE, David. **Why Transaction Costs Are So Relevant in Political Governance?** A new institutional survey. *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 36, n°2 (143), pp. 330-352, April-June, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572016000200330.

CARVALHO, Carlos E. *et al.* **Bitcoin, criptomoedas, blockchain: Desafios analíticos, reação dos bancos, implicações regulatórias**. CLE - Mackenzie, Fórum Liberdade Econômica, 2017. Disponível em: https://www.mackenzie.br/fileadmin/OLD/62/ARQUIVOS/PUBLIC/SITES/ECONOMICA/2_017/Carvalho_Pires_Artoli_Oliveira_-_Bitcoin_criptomoedas..._Encontro_Mackenzie.p df.

CATALINI, Christian e GANS, Joshua S. **Some Simple Economics of the Blockchain**. National Bureau of Economic Research, 2018. <http://www.nber.org/papers/w22952.pdf>

DIMITRIEVA, Helen E. e KESSEN, Maria J. S. **Creating markets in no-trust environments: The law and economics of smart contracts.** Computer Law and Security Review, Elsevier: 35, p. 69-88, 2019 Disponível em: <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0267364918303558?token=3C6CF5857CF5E78273957BE184D7A35B5F2A655228CD29E7D4320DE7B29BB180D836FD9D2DD6228450F1A72B6EB266C7>.

PONDÉ, João L.; FAGUNDES, Jorge e POSSAS, Mario. **Custos de Transação e Política de Defesa da Concorrência.** Economia Contemporânea, nº 2, Jul.-Dez. 1997. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/rec/REC%201/REC_1.2_04_Custos_de_transacao_e_politica_de_defesa_da_concorrencia.pdf.

SWAN, Melanie. **Anticipating the Economic Benefits of Blockchain.** Carleton University - Technology Innovation Management Review, V. 7, l. 10, p. 6-13, October 2017. Disponível em: <https://timreview.ca/article/1109>.

WILLIAMSON, Oliver E. **Transaction Cost Economics: The Natural Progression.** American Economic Review, v. 100, n. 3, June 2010. Disponível em: <http://web.pdx.edu/~nwallace/EHP/TCEProgression.pdf>.

BRASIL: A DICOTOMIA ENTRE A RIQUEZA E O DESENVOLVIMENTO

Data de aceite: 01/08/2022

Data de submissão: 08/07/2022

Stefano Almeida Lopes

Centro Universitário Santo Agostinho – UNIFSA
Teresina – PI
<http://lattes.cnpq.br/9074900653176023>

Antônio de Lisboa Lopes de Araújo

Centro Universitário Santo Agostinho – UNIFSA
Teresina – PI
<http://lattes.cnpq.br/2149232954338256>

RESUMO: A riqueza dos países geralmente é medida pelo Produto Interno Bruto (PIB). Porém a riqueza de um país não significa que necessariamente o país é desenvolvido. Apesar do PIB ser uma medida muito importante e bastante utilizada, ela não é a mais adequada para medir o desenvolvimento de uma nação. Medidas com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) têm sido utilizadas para poder medir melhor o desenvolvimento. O desenvolvimento de um país, além da riqueza gerada por esse país deve estar atrelado ao bem-estar da população. Este trabalho visa explicar essas medidas e mostrar a dicotomia existente entre a riqueza e o desenvolvimento humano do Brasil, com o intuito de estimular o debate sobre esta temática para que políticas públicas possam ser mais direcionadas para o real desenvolvimento brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Produto Interno Bruto

(PIB). Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Crescimento Econômico. Políticas Públicas.

BRAZIL: THE DICOTOMY BETWEEN WEALTH AND DEVELOPMENT

ABSTRACT: The wealth of countries is generally measured by the Gross Domestic Product (GDP). But the wealth of a country does not necessarily mean that the country is developed. Although GDP is a very important and widely used measure, it is not the most adequate to measure a nation's development. Measures with the Human Development Index (HDI) of the United Nations Development Program (UNDP) have been used to better measure development. The development of a country, in addition to the wealth generated by that country, must be linked to the well-being of the population. This work aims to explain these measures and show the existing dichotomy between wealth and human development in Brazil, in order to stimulate debate on this theme so that public policies can be more directed towards real Brazilian development.

KEYWORDS: Gross Domestic Product (GDP). Human Development Index (HDI). Economic growth. Public policy.

1 | INTRODUÇÃO

Nos noticiários sobre economia muito se fala sobre o crescimento econômico de um país, porém pouco se escuta sobre o desenvolvimento. O crescimento está atrelado a produção do país, riqueza gerada, e o desenvolvimento está ligado ao bem-estar da população, como ela usufrui da

riqueza gerada. O Brasil aparece sempre entre as maiores economias do mundo em termos de riqueza (produto), no entanto, quando se fala em desenvolvimento a situação muda completamente de figura.

Partindo da questão norteadora: O Brasil é um país verdadeiramente desenvolvido? Este trabalho objetiva mostrar o nível de desenvolvimento do Brasil e a dicotomia que existe entre a riqueza produzida no país e o seu desenvolvimento.

Os dados coletados mostram que apesar do Brasil ser um dos países mais ricos do mundo, ainda precisa melhorar muito em termos de desenvolvimento para que a população possa usufruir adequadamente da riqueza produzida no país.

2 | METODOLOGIA

Este artigo é um trabalho bibliográfico e qualitativo realizado através de dados secundários. Para os dados referentes ao PIB foram utilizados dados do Fundo Monetário Internacional (FMI) obtidos no site do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI) da Fundação Alexandre de Gusmão (Funag). Os dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foram obtidos no site do Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD).

3 | CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

O crescimento e desenvolvimento econômico são conceitos distintos, porém muitas vezes confundidos. Normalmente não se ouve tanto falar em desenvolvimento econômico, parece que o crescimento é mais importante e, muito se comenta sobre o Produto Interno Bruto (PIB) dos países, que é a principal medida para mensurar a produção e geração de riquezas de uma nação.

Para ressaltar a diferença entre o conceito de crescimento econômico e desenvolvimento, pode-se observar no MANUAL DE ECONOMIA (2017):

Crescimento econômico é o crescimento contínuo da renda per capita ao longo do tempo. O desenvolvimento econômico é um conceito mais qualitativo, incluindo as alterações da composição do produto e a alocação dos recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, condições de saúde, nutrição, educação e moradia).

O Produto Interno Bruto (PIB) corresponde ao valor de mercado de todos os bens e serviços finais produzidos em uma economia em um dado período (MANKIW, 2021). Desta forma, o PIB é um indicador econômico de extrema importância para poder avaliar o “tamanho” da economia de um país e acompanhar a sua evolução.

Porém, apesar da sua relevância com medida econômica o PIB não é a melhor medida do bem-estar de uma nação. Mesmo considerando que quanto maior a riqueza

gerada em um país maior será a geração de emprego e renda, o PIB apresenta várias deficiências enquanto medida do bem-estar.

Passos (2016) menciona algumas limitações do PIB enquanto medida de bem-estar: a) O PIB ignora transações não monetárias; b) Não registra as operações da economia informal; c) Não considera os custos sociais derivados da produção, como a poluição, danos ao meio ambiente etc; d) Não mensura a diferença na distribuição de renda.

Diante da dificuldade do PIB em medir adequadamente o bem-estar de uma sociedade, os economistas foram pesquisando ao longo de décadas novos indicadores que pudessem refletir melhor o bem-estar social. Esses indicadores, quando tomados em conjunto deveriam fornecer, conforme Wonnacott (1994), “[...] tanto uma maneira de avaliar o desempenho quanto uma série de objetivos a serem alcançados pelos realizadores da política econômica.”

Ainda conforme Wonnacott (1994), para melhor mensurar o bem-estar da população os índices deveriam considerar aspectos como: a expectativa de vida, taxa de mortalidade infantil, disponibilidade de serviços de saúde, entre outros.

O bem-estar de cada indivíduo é algo muito complicado de se medir, pois é um conceito subjetivo, variando de pessoa para pessoa. Porém, alguns índices tentam conciliar o subjetivismo do bem-estar para poder fornecer medidas que possam avaliar o desenvolvimento de uma nação, que passa, além do conceito de riqueza produzida no país, pelo bem-estar da população.

Um dos índices mais famosos mundialmente para medir o desenvolvimento é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este índice foi criado pelo economista paquistanês Mahbud ul Haq com a ajuda do economista indiano Amartya Sen e é divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Para ter uma medida que possa refletir melhor o bem-estar, o IDH engloba no seu cálculo três dimensões que visam refletir o desenvolvimento humano: 1) uma vida longa e saudável (saúde); 2) o conhecimento, saber (educação); 3) um padrão de vida decente (renda).

A variação do índice é de 0 (zero) a 1 (um). O valor do índice segue a seguinte classificação: valores abaixo de 0,550 são considerados de baixo desenvolvimento humano; entre 0,550 e 0,699 para médio desenvolvimento; entre 0,700 e 0,799 para alto desenvolvimento; e iguais ou superiores a 0,800 para um desenvolvimento humano muito alto.

4 | RESULTADOS E DISCUSSÕES

O crescimento econômico de um país é comumente medido pelo Produto Interno Bruto (PIB), que corresponde ao somatório de todos os bens e serviços finais produzidos. Quanto maior a quantidade produzida, maior a riqueza gerada no país e conseqüentemente o PIB. Em termos de PIB o Brasil há muito tempo aparece entre os maiores do mundo,

sendo assim, considerado um dos países mais ricos mundialmente, conforme pode ser visto no quadro 1.

Ranking	País	US\$ bilhões
1°	Estados Unidos	18.569,10
2°	China	11.218,28
3°	Japão	4.938,64
4°	Alemanha	3.466,64
5°	Reino Unido	2.629,19
6°	França	2.463,22
7°	Índia	2.256,40
8°	Itália	1.850,74
9°	Brasil	1.798,62
10°	Canadá	1.529,22
11°	Coreia do Sul	1.411,25
12°	Rússia	1.280,73
13°	Austrália	1.258,98
14°	Espanha	1.232,60
15°	México	1.046,00

Quadro 1 – Ranking dos 15 países mais ricos do mundo em termos de PIB (2016). Valores em bilhões de dólares americanos.

Fonte: FMI, 2017. IPRI.

Neste quadro pode-se ver que o Brasil, em 2016, ocupava o 9º lugar no *ranking* mundial em termos de riqueza produzida internamente (PIB). É um grande feito. No entanto, será que essa classificação também representa o desenvolvimento? Será que o bem-estar da população brasileira também se encontra entre os maiores do mundo?

De acordo com o PUND, O IDH para o Brasil no ano de 2018, divulgado no Relatório do Desenvolvimento Humano 2019, foi de 0,761. Este resultado classifica o Brasil como um país de alto desenvolvimento humano pois, encontra-se no intervalo de 0,700 a 0,799. Este número visto isoladamente pode levar alguém a achar que a situação do desenvolvimento brasileiro é boa. Porém, quando se analisa a classificação no *ranking* mundial, percebe-se que o Brasil está na 79ª posição. Esta classificação mostra claramente a distorção entre a posição do Brasil no ranking do PIB, que mede a produção (riqueza) gerada e no país e o seu desenvolvimento.

No quadro 2 pode-se visualizar quem são os “vizinhos” do Brasil na classificação do Índice de Desenvolvimento Humano. O quadro apresenta um corte do ranking mostrando os 10 países acima do Brasil na classificação do IDH e os 10 abaixo.

Ranking	País	IDH
69	Albania	0,791
70	Georgia	0,786
71	Sri Lanka	0,780
72	Cuba	0,778
73	Saint Kitts and Nevis	0,777
74	Antigua and Barbuda	0,776
75	Bosnia and Herzegovina	0,769
76	Mexico	0,767
77	Thailand	0,765
78	Grenada	0,763
79	Brazil	0,761
79	Colombia	0,761
81	Armenia	0,760
82	Algeria	0,759
82	North Macedonia	0,759
82	Peru	0,759
85	China	0,758
85	Ecuador	0,758
87	Azerbaijan	0,754
88	Ukraine	0,750
89	Dominican Republic	0,745

Quadro 2 – *Ranking* do IDH para o ano de 2018. Corte mostrando a classificação do Brasil e os dez países acima e abaixo.

Fonte: *United Nations Development Programme* (UNDP), 2019.

Neste ranking pode-se perceber o quanto muda a classificação do Brasil quando se fala em desenvolvimento. O IDH do Brasil, apesar de ser de alto desenvolvimento, está abaixo de países com PIB bem menores, refletindo que a medida do PIB não é a melhor para mostrar o desenvolvimento de uma nação. A medida do PIB “esconde” acesso a uma boa educação, boas condições de saúde e a distribuição de renda. Por isso que em termos de Desenvolvimento Humano o Brasil cai tanto em relação a outros países de porte menores.

Quando se calcula o desenvolvimento, nota-se que ocorre uma alteração da classificação em relação ao PIB. A situação do Brasil também ocorre com outros países. No quadro 3 pode-se ver o comparativo do *ranking* em termos de PIB e a classificação do IDH.

Ranking PIB	País	US\$ bilhões	Ranking IDH
1°	Estados Unidos	18.569,10	15 °
2°	China	11.218,28	85°
3°	Japão	4.938,64	19°
4°	Alemanha	3.466,64	4°
5°	Reino Unido	2.629,19	15°
6°	França	2.463,22	26°
7°	Índia	2.256,40	129°
8°	Itália	1.850,74	29°
9°	Brasil	1.798,62	79°
10°	Canadá	1.529,22	13°
11°	Coreia do Sul	1.411,25	22°
12°	Rússia	1.280,73	49°
13°	Austrália	1.258,98	6°
14°	Espanha	1.232,60	25°
15°	México	1.046,00	76°

Quadro 3 – *Ranking* comparativo dos países com 15 maiores PIB (2016) e suas classificações no IDH (2018).

Fonte: FMI, 2017 (IPRI). UNDP, 2019.

Verifica-se no quadro 3 que apenas 5 países que estão entre os 15 maiores PIB do mundo, estão entre os 15 maiores Índices de Desenvolvimento Humano: Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido, Canadá e Austrália. Colocando mais 5 países, 10 países com os maiores PIB mundiais situam-se entre os 30 primeiros no ranking do IDH.

Cinco países, entre os 15 maiores PIB, se distanciam dos outros 10 na classificação do IDH: China, Índia, Brasil, Rússia e México. Esses países apresentam uma diferença muito grande entre suas classificações em termos de PIB e IDH, principalmente a China e a Índia. Essas disparidades revelam a importância de se ter uma medida para poder avaliar de forma melhor o desenvolvimento de uma nação. Deixar a medida de desenvolvimento só para o PIB, gera distorção em relação a medida de bem-estar da população do país, que representa desenvolvimento.

Só para reforçar, no quadro 4 seguem os 15 países com melhores IDH no ano de 2018. Pode-se verificar que apenas 5 países que estão entre os 15 de maior PIB do mundo estão entre os 15 de maior IDH, são eles: Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos e Reino Unido. Os outros dez países que estão entre os 15 de maior Desenvolvimento Humano são países pequenos e que não possuem PIB alto comparado aos outros 5 de maior PIB. Porém, em decorrência de um bom nível de saúde, educação e renda per capita, conseguiram superar em Desenvolvimento Humano vários países com elevado PIB.

Ranking	País	IDH
1	Norway	0,954
2	Switzerland	0,946
3	Ireland	0,942
4	Germany	0,939
4	Hong Kong, China (SAR)	0,939
6	Australia	0,938
6	Iceland	0,938
8	Sweden	0,937
9	Singapore	0,935
10	Netherlands	0,933
11	Denmark	0,930
12	Finland	0,925
13	Canada	0,922
14	New Zealand	0,921
15	United Kingdom	0,920
15	United States	0,920

Quadro 4 – Ranking dos países com os 15 maiores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), 2018.

Fonte: *United Nations Development Programme (UNDP)*, 2019.

No Brasil o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), juntamente com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP), calcula o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Este índice adapta a metodologia do IDH para os municípios brasileiros, visando obter uma medida de desenvolvimento que possa avaliar o desempenho de cada município e servir como auxílio para o planejamento dos gestores público.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir pelo que foi mostrado no trabalho que existe uma diferença muito grande entre a riqueza de um país e o seu desenvolvimento. Percebe-se isso quando se analisa o PIB dos países mais ricos do mundo como a China e a Índia, por exemplo, e compara-se com o IDH desses mesmos países e verifica-se o desenvolvimento fica próximo aos dos países mais pobres do mundo.

Pelo exposto visualiza-se que o Brasil é um país rico, pois seu PIB está entre os 10 maiores do mundo. Porém, no que se refere ao desenvolvimento, ou seja, o bem-estar e qualidade de vida da população, ainda existe um caminho muito longo a ser perseguido para se chegar ao nível próximo dos países mais desenvolvidos.

Existem vários estudos sobre o tema para balizar as decisões públicas sobre o desenvolvimento, mas parece que há muitos anos isso não está entre as prioridades do

Governo Federal e nem dos Governos Estaduais e Municipais.

Porém, com vontade e mobilização política é perfeitamente possível que efetivamente se possa caminhar para o mudar o eterno título do Brasil de “país emergente” para um país verdadeiramente desenvolvido.

REFERÊNCIAS

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – IPRI. **As 15 maiores economias do mundo**. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/ipri/index.php/indicadores/47-estatisticas/94-as-15-maiores-economias-do-mundo-em-pib-e-pib-ppp> . Acesso em: 16/05/2020.

MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à Economia**. N. Gregory Mankiw. Tradução: Allan Vidigal Hastings, Elisete Paes e Lima, Ez2 Translate; revisão técnica: Manuel José Nunes Pinto. 2ª reimpr. da 4ª ed. Brasileira de 2020. – São Paulo, SP : Cengage, 2021.

Manual de economia: equipe de professores da USP. Amaury Patrick Gremaud... [et al]. Organizadores: Diva Benevides Pinho, Marco Antonio S. de Vasconcellos, Rudinei Toneto Jr. – 7ª ed. - São Paulo: Saraiva, 2017.

NOGAMI, Otto. **Princípios de Economia**. Otto Nogami, Carlos Roberto Martins Passos. - 7ª ed. rev. São Paulo, SP : Cengage Learning, 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html> . Acesso em: 16/05/2020.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **2019 Human Development Index Ranking**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking>. Acesso em: 16/05/2020.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Human Development Report 2019. Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/2019-report> . Acesso em: 16/05/2020.

WONNACOTT, Paul. **Economia**. Paul Wonnacott, Ronald Wonnacott. Tradução e revisão técnica: Celso Seiji Gondo, Antônio Martins Cortada e Jayme Fonseca Francisco Jr. 2ª ed. – São Paulo: Makron Books, 1994.

COMBATE AO TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS NAS FRONTEIRAS DO BRASIL

Data de aceite: 01/08/2022

Anderson Montes Santos

Faculdade de Colinas do Tocantins
Colinas do Tocantins

Allycia Araujo Jovelino

Faculdade de Colinas do Tocantins
Colinas do Tocantins

Bernardino Cosobeck da Costa

Orientador: Professor
Universidade FACT-TO / Polo Colinas do
Tocantins

Artigo científico apresentado Faculdade de Colinas do Tocantins, como exigência para obtenção do título de Graduação.

RESUMO: O presente artigo tem o objetivo de demonstrar que a sociedade atual sofre com a o tráfico de drogas que nos dias atuais, vem aumentando gradativamente. Objetiva comprovar que, não só a saúde pública é atingida, mas também a segurança pública. Diante desse contexto, faz-se do Direito Penal um aliado, coibindo as principais conduta. Dando ênfase ao tráfico de drogas no contexto jurídico e social, aumento do tráfico de drogas e entorpecentes nas fronteiras, a realidade social e o impacto na segurança pública, tendo como objetivo trazer uma prevenção para tais condutas.

PALAVRAS-CHAVE: Crime, entorpecente, tóxico, drogas, prevenção, impacto, trafico e legislação.

ABSTRACT: This article aims to demonstrate that today's society suffers from drug trafficking that is gradually increasing nowadays. It aims to prove that not only public health is affected, but also public safety. In this context, Criminal Law becomes an ally, curbing the main conduct. Emphasizing drug trafficking in the legal and social context, increasing drug and narcotics trafficking at borders, social reality and the impact on public security, with the objective of bringing prevention to such conduct.

KEYWORDS: Crime, narcotic, toxic, drugs, prevention, impact, trafficking and legislation.

1 | INTRODUÇÃO

O presente artigo tem o objetivo de falar acerca das apreensões de drogas nas fronteiras e o comércio das substâncias ilícitas. A legislação penal, a despeito da despenalização do consumo, mantém a índole proibicionista da Lei 11.343, de 2006, conhecida como Lei Anti-Drogas, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – o Sisnad, estabeleceu normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, e definiu crimes. Baseado nas alterações que foram feitas na legislação vigente, existem duas que são as principais: A descaracterização do porte para consumo próprio e o aumento da pena mínima para a o tráfico das substâncias entorpecentes. Destacando também uma análise do impacto social, visto que há um aumento significativo na violência decorrente do

tráfico ilícito dessas substâncias.

A perspectiva utópica de uma política de segurança categórica e congruente com os desejos da população sempre foi um dos grandes desafios para o atual modelo de Estado brasileiro. Segundo a INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, as estatísticas apontam que o narcotráfico lidera o ranking de crimes mais comuns entre detentos no Brasil, sendo assim aumenta-se os furtos, roubos, homicídios e demais ilícitos ligados àquele. No presente momento, grande parte dos tóxicos que são comercializados no Brasil são oriundos de países vizinhos, grandes produtores de maconha, cocaína e crack, como é o caso do Peru, Paraguai, Colômbia e Bolívia. Questiona-se acerca da Lei 11.343, que altera o tratamento penal relacionado as duas principais condutas, aumenta a pena do tráfico e reduz a pena do uso. Demonstrado que a legislação, ao prever punição mais branda para aqueles que praticam a conduta descrita no art. 28 da Lei 11.343/06, não aplica mais a pena de prisão. Agora as penas previstas são: a advertência sobre os efeitos das drogas, prestação de serviços à comunidade e medidas educativas de comparecimento a programas ou curso educativo.

Para tanto o trabalho foi dividido em 4 tópicos: O primeiro define o que seria o tráfico de drogas no contexto jurídico e social, o segundo tópico trata do aumento do tráfico de drogas e entorpecentes nas fronteiras, o terceiro tópico relata a realidade social e o impacto na segurança pública; o quarto e último tópico trata da prevenção.

2 | O TRÁFICO DE DROGAS NO CONTEXTO JURÍDICO E SOCIAL

A Lei 11.343/2006 revogou a antiga Lei 6.368 /1976 como também revogou a lei 10.409/2002. E o questionamento que fica, é: Houve ou não a descriminalização do porte de entorpecentes?

A primeira legislação especial sobre o caso em questão foi a Lei 5.726/1971, ela trazia consigo uma previsão retraída acerca da dependência das drogas, o dispositivo legal em seu capítulo II citava em seu título: “Da recuperação dos infratores viciados “.

Nota-se que o dispositivo legal, em outrora tinha caráter técnico e carregava consigo desprezo e preconceito, principalmente comparando-se a nova Legis. Não fazia distinção nenhuma dos dependentes e usuários, fato que gerava consternação e fortes estigmas; referia-se aos dependentes como seres incapazes de compreender seus atos, merecendo sofrer tratamento hospitalar sem indicar como.

A Lei 5.726/1971 tratava o dependente químico como malfeitor, só com ele se preocupando quando sujeito ativo de algum crime.

Posteriormente no ano de 1976 foi promulgada a lei 6.368 em que o legislador já demonstrava um zelo maior com os dependentes. A legislação trazia consigo a previsão da obrigatoriedade da existência de locais próprios para o tratamento dos dependentes tanto nos Estados, quanto no Distrito Federal.

Logo após no ano de 2002 foi publicada a lei 10.409 que previa uma preocupação maior com os danos causados pelos entorpecentes, conjecturando que as empresas privadas que se engajassem em projetos de ressocialização social aos usuários ou dependentes de drogas que agora passariam a receber benefícios do estado. Apesar de seus inúmeros vetos, este dispositivo legal de 2002 foi o que mais se preocupou com o respectivo tema de atenção ao dependente.

3 | TRÁFICO NO CONTEXTO SOCIAL

No que se trata de contexto social, observa-se a seguir, ao passo que os seres humanos foram compreendendo o uso de plantas no setor alimentício e medicinal, seus inúmeros efeitos diretos e indiretos também foram ficando visíveis e organizados pelos seres humanos, “ao sentir seus efeitos mentais, passaram a considerá-las “plantas divinas”, em outras palavras, faziam com que quem as ingerisse recebesse mensagens divinas, dos deuses. Contudo, até hoje em culturas indígenas o uso dessas plantas alucinógenas tem o mesmo significado religioso. Alguns autores também as chamam de psicodélicas. A palavra psicodélica vem do grego (psico = mente e delos = expansão) e é utilizada quando a pessoa apresenta alucinações e delírios em certas doenças mentais ou por ação de drogas. Essas alterações não significam expansão da mente.” (<http://www.obid.senad.gov.br>)

Os elos de individualismo e consumismo próprios do sistema capitalista fazem com que tudo se torne produto. Beleza, sexo, violência e prazeres. A população cada vez mais fazem desses animalismos da humanidade, assim dizendo, aquilo que mais nos aproxima dos animais, a fonte da felicidade. A busca exagerada por prazeres, distração, diversão, ociosidade perante um mundo que sempre impõe, de um lado, as guerras cotidianas e, do outro, a monotonia do conforto proporcionado pelas boas condições financeiras das pessoas, dão um sentido novo ao uso de drogas. Nesse cenário, a droga deixa de ser para uso ritual e passa a ser utilizada com fonte de prazer. Prazer esse, proporcionado pela alteração da consciência. Sendo assim a droga torna-se um grande produto (lícito ou ilícito) do capitalismo. Muda-se o uso religioso e coletivo para o uso individual e o prazer imediato. A ciência aprimora, modifica e potencializa seus usos e efeitos.

Nota-se que, não se deve associar o uso de drogas ilícitas como algo criminoso. Porém, pode como caso de saúde pública, para ser tratado da mesmo em que tratam o tabagismo e o alcoolismo. Sendo assim, soluções imediatas e eficientes por enquanto não é possível.

4 | AUMENTO DO TRÁFICO DE DROGAS E ENTORPECENTES NAS FRONTEIRAS

A discussão que ainda permeia no que concerne ao aumento da violência no Brasil quase sempre é relacionada aos insucessos das políticas de segurança ligada ao

insuficiente número esporádico de policiais no que se refere a prevenção e repressão ao tráfico de drogas. Esse axioma não é diferente nos chamados saguão do tráfico, que ligam 11 (onze) estados da federação a 10 (dez) países sul-americanos em quase 17 mil quilômetros de extensão e que, portanto, atraem grandes facções nesse lucrativo e interminável comércio, convertendo-se em um modelo de economia criminal que vai além das fronteiras do país. (GOMES; PRADO; DOUGLAS, 2000). Nas regiões fronteiriças, a situação de isolamento e falta de efetivo de segurança contribuem demais para a prática de diversos delitos, incluindo o próprio tráfico de entorpecentes. Apenas considerando dados de 2019 e 2020, a PRF registra aumento de mais de 183% nas apreensões de drogas na região fronteira do Brasil

O número representa a variação quando comparadas as apreensões de 2019 e 2020 e demonstra eficiência das ações planejadas e qualificadas por inteligência policial para o combate ao crime nas rotas de entrada do tráfico no modal rodoviário. Tais atividades ocorrem quase que diariamente e sem muita preocupação dos criminosos, que se aproveitam da ingerência estatal nessas áreas para a realização do contrabando e transporte de todo material como também matéria-prima necessária para utilização e na fabricação da droga que é vendida em território brasileiro, em tempo de pandemia com a orientação de 'ficar em casa' por conta da quarentena, surtiu efeito contrário nas fronteiras brasileiras, onde os traficantes intensificaram o borbulhão do tráfico de drogas. Há um Levantamento do Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF) no qual mostra que os estados da Região Sul e Mato Grosso do Sul, por onde passa boa parte dos produtos contrabandeados que ingressam no País, registraram aumentos expressivos na apreensão de maconha e cigarros. O comparativo realizado pela Polícia Rodoviária Federal do Rio Grande do Sul, por exemplo, demonstra aumento de 876,14% na apreensão de cigarros no primeiro quadrimestre, em relação ao mesmo período do ano passado. De janeiro a abril, a PRF gaúcha apreendeu 3,29 milhões de maços de tabaco, contra 337,1 mil retidos no mesmo período do ano passado. Ou seja, é visível o crescimento do tráfico, Os traficantes tem utilizado diversas rotas para tentarem entrar no Brasil, tornando os estados de fronteira um corredor de passagem de drogas, vindo de países da América do Sul, como Bolívia, Colômbia, Peru e Paraguai. Mas com o reforço no policiamento nessa região, e em outros pontos estratégicos, a PRF vem buscando alcançar o objetivo de cada vez mais estrangular a logística das organizações criminosas. Considerando essa extensão territorial do país, o crime, como um fato social, pode se apresentar sobre diversas facetas e atingir graus diversos dentro de um mesmo território, assim como ocorre atualmente no Brasil. Essa centralização da criminalidade nos limites do país retrata de forma evidente o aumento da violência no território brasileiro. O mesmo ocorre, por exemplo, na linha de fronteira entre o Mato Grosso do Sul e o Paraguai, na qual a violência encontra-se vinculada direta ou indiretamente ao tráfico de drogas, que inclusive já levou inúmeras cidades de fronteira, a exemplo da pequena Coronel Sapucaia

– que faz divisa com a cidade paraguaia Capitán Bado – ser considerada por diversas vezes uma das mais violentas do Estado, já tendo sido considerada como a “cidade mais violentas do país”. A ação dos indivíduos que vem exportando mercadorias proibidas, tem favorecido também a prática da sonegação fiscal e o resultante crime de contrabando e descaminho (artigo 334 e 334 – A do Código Penal). Confirmando a situação atual do tráfico internacional nessas áreas, especialmente incluindo o tráfico de cocaína. O Relatório Anual da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE) de 2013 traz o seguinte informe sobre as rotas do tráfico fronteiriço atual no país: O Brasil, com suas extensas fronteiras terrestres com todos os três principais países produtores de cocaína e um litoral extenso, além de ser um país de destino para grandes quantidades de cocaína, também oferece fácil acesso ao Oceano Atlântico para exportar drogas para a África Ocidental e Central e de lá seguir para a Europa e outros países. A percepção retratada nos limites do país mostra outros diversos acessos pelas fronteiras secas, aeroportuárias e marítimas, oriundos da omissão e da precariedade das atividades estatais de segurança pública, onde a política tradicional atual, parece desconsiderar qualquer mudança estrutural em um mundo que clama por uma mudança útil e imediata. A problemática fiscalizatória nessas regiões é agravada em decorrência do isolamento de algumas dessas áreas limítrofes, o que dificulta o controle do tráfego aéreo fronteiriço, sendo considerada uma das principais rotas de entrada dessas substancias ilícitas no país. De modo geral, o critério de transporte da droga a ser comercializada segue o ritmo de fiscalização da polícia, do exército e da Força Nacional nessas regiões, alternando-se de acordo com o método “útil” que tem o intuito de prevenir. A própria lei 9.614/98, conhecido com lei do abate – que alterou o Código Brasileiro de Aeronáutica admitindo medida de destruição contra aeronaves consideradas hostis –, também encontra dificuldades em prever os referidos delitos, minimizando, porém, não impedindo o livre acesso de pequenas aeronaves muitas vezes carregadas de drogas e/ou armas de diversos calibres nessas zonas limítrofes do território brasileiro.

5 | A REALIDADE SOCIAL E O IMPACTO NA SEGURANÇA PÚBLICA

No que se refere a realidade social, temos três problemas que seguem junto com o narcotráfico que é a desigualdade social, pobreza e a violência. A desigualdade social configura uma forte razão pela qual se formam grupos ligados às atividades criminosas, principalmente o narcotráfico, com reflexo principalmente em populações mais pobres e periféricas, por falta de oportunidades, sem acesso à educação, trabalho, moradia e segurança.

Conforme o estudo realizado pela UNESCO no ano de 2002, sobre juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina, entende-se que:

“a violência sofrida pelos jovens possui fortes vínculos com a vulnerabilidade social em que se encontra a juventude nos países latino-americanos, dificultando, por conseguinte,

o seu acesso às estruturas de oportunidades disponíveis nos campos da saúde, educação, trabalho, lazer e cultura. O contingente de jovens em situação de vulnerabilidade, aliada às turbulentas condições socioeconômicas de muitos países latino-americanos ocasiona uma grande tensão entre os jovens que agrava diretamente os processos de integração social e, em algumas situações, fomenta o aumento da violência e da criminalidade” (UNESCO, p. 9, 2002).

Contudo, percebe-se que uma coisa leva a outra, respaldando assim o crescimento da pobreza e violência.

Acerca da segurança pública o Ministério da Justiça e Segurança Pública apresenta avanços na gestão de ativos vinculados ao narcotráfico, o secretário Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Luiz Roberto Beggiora, participou da cerimônia de celebração de dois anos da nova Política Nacional sobre Drogas (PNAD) em 2021. Os avanços do Ministério foram destacados pelo secretário. “Foram significativos avanços no combate à corrupção, à lavagem de dinheiro, ao crime organizado e na gestão de ativos vinculados ao narcotráfico, com obtenção de recordes na erradicação e na apreensão de drogas, descapitalização e alienação dos bens das organizações criminosas”, informou o secretário. A PNAD foi aprovada no dia 11 de abril de 2019, por meio da assinatura do Decreto nº 9.761, pelo presidente Jair Bolsonaro. A PNAD é baseada na prevenção, na inclusão social e no restabelecimento da saúde. E também entre uma série de medidas que preconiza está a integração dos entes da federação, cooperações nacionais e internacionais e iniciativas públicas e privadas no fortalecimento da política, por meio de ações de redução de oferta e de demanda de drogas.

6 | A PREVENÇÃO NA PRÁTICA

“Prevenção” tende a dispor com antecipação, tudo aquilo que pode ser feito ou compreendido.

A mera previsão de medidas implícitas é insuficiente para que sejam efetivas, levando-se em conta o descrédito do conteúdo legal. É o que ocorre com o direito penal, as leis são brandas, com previsão de penas colossais, mas isso não atenua a criminalidade. “Porque a principal razão é a certeza da impunidade, os criminosos tornam-se mais destemidos do que nunca” (Beccaria, 1.764). É o que na teoria vem ocorrendo com a nossa legislação penal; a lei prevê alguns princípios, diretrizes, políticas protetivas e reeducadoras que seriam eficazes, , mas na prática não se implementam.

A luz do art. 47 da Lei 11.343, prevê que na sentença condenatória, o juiz com base em avaliação que ateste a necessidade de encaminhamento do agente para tratamento, realizado por profissional de saúde com a competência específica na forma da lei, determinará que a tal se proceda, observado o disposto no art. 26 da mesma lei.

A dicção do Art. 26 determina que, tanto o usuário quanto o dependente de drogas

que estiverem cumprindo pena privativa de liberdade, ou estejam sob medida de segurança tenham garantidos serviços de atenção à saúde. Fazendo-se uma análise conjunta dos dispositivos, conclui-se que o tratamento deve ser um direito à disposição do sentenciado, não uma imposição.

Infelizmente na prática, o que se vê é um poder público inerte na efetivação da prevenção de dependentes e usuário. A legislação deve ter um caráter preventivo, deveriam focar menos nas drogas e no seu uso e mais nas maneiras pelas quais as mesmas afetam a sociedade. Entendendo que dar uma atenção a educação preventiva é essencial para assumir responsabilidades por escolhas que afetam a responsabilidade social. A sociedade é responsável pelo lugar em que vive, transformar em lugares melhores e mais seguros para se viver.

O art. 20 da Lei Antidrogas prevê que constituem atividades de atenção ao usuário e o dependente de drogas e respectivos familiares, para efeitos da referida lei, aquelas que visem à melhoria da qualidade de vida e redução dos riscos e dos danos associados ao uso de drogas.

O sentido da lei é o de buscar a atenção a reinserção social do usuário ou dependente, que sendo caso de encarceramento não seria estimulado a abandonar o uso das drogas.

“A ideia do direito penal em que deve tutelar bens jurídicos, sendo certo que a maioria dos valores se encontram limitados por razões de ordem puramente subjetivas ou de cunho moral, não se deve aceitar a reprovação penal por condutas unicamente imorais” (Roxim, Claus, Derecho Penal. Parte geral, 52).

“Tratando-se de delitos cujo bem tutelado é a saúde pública, convém destacar, conforme assevera Carvalho” (Carvalho, A Política Criminal, pág.38)

O resultado da falta de objetividade é o efeito reverso, atinge-se a Segurança Pública

71 CONCLUSÃO

Von Liszt(Liszt1899) , desvinculou-se da ideia de repressão pura e simples, e foi além, apresentando um diferencial às noções dogmáticas ou criminológicas. Conforme mencionado: “afastando-se da ciência dogmática pura, que deve possuir um caráter político criminal e ter a visão dos ideais fundamentas de punir”. Sua colocação, foi simplesmente abandonada e rejeitada por anos, retornando somente como Projeto Alternativo.

Para Von Liszt a política criminal possui caráter ambíguo, quer seja como ciência social, quer como ciência jurídica, e somente assim ela pode ser percebida.

O mais importante no referido artigo é demonstrar que a despenalização tem um efeito maior nas pessoas que comumente não consomem drogas. Por outro lado, o presente artigo mostra que quanto maior o compromisso em reprimir o tráfico de drogas, á o impacto na Segurança Pública.

O melhor caminho a seguir é uma intolerância contrariada com as drogas, sem um

ímpeto ideológico, mas buscando sempre lograr êxito através da persistência. Podemos ficar anos em debates ideológicos e improdutivos onde as pessoas defenderão a favor ou contra a legalização de uma droga específica com grande paixão e pouca informação como o que ocorre hoje.

Concluindo que tais questões permanecem juntamente com os atuais estudos de ética, indo muito além do Direito, e ainda mais do Direito Penal. Este fato por si só, demonstra a impossibilidade de qualquer conclusão fechada, nos exatos limites do ramo jurídico.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por sempre está presente em nossas vidas, pelo seu amor, por nos dar força, saúde e coragem para superar as dificuldades para que pudéssemos concluir o curso.

À nossa família que sempre nos incentivou e apoiou em todas as áreas das nossas vidas.

Ao nosso orientador e professor, BERNADINO COSOBECK, pela sua orientação, o apoio incondicional prestado, a forma interessada, extraordinária e pertinente como acompanhou a realização deste trabalho.

Aos demais professores que fizeram parte da nossa trajetória no curso, pois foram importantes na aquisição de novos conhecimentos.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à Deus, sem ele nada seria possível, à nossa família e aos professores DA UNIVERSIDADE FACT-TO – POLO COLINAS DO TOCANTINS, que fizeram parte da nossa trajetória no curso.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. Novas penas alternativas. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. Tratado de direito penal. São Paulo: Saraiva, 2009

BRASIL, Caroline Schneider: A perspectiva da redução de danos com usuários de drogas: Um olhar sobre os modos éticos de existência, 2003. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufrgs.br/da.php?nr=000462878&loc=2005&l=12c44c7b40b8ef> Acesso em: 21/11/2009.

BRASIL, Lei nº 8080 de 19 de Setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm. Acesso em: 21/11/2009

BRASIL, Lei nº 11.343 de 23 de Outubro de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20042006/2006/Lei/L11343.htm Acesso em: 21/11/2009

DELMATO, Roberto. Leis penais especiais comentadas. 1. Ed. Rio de Janeiro: renovar, 2006.

GOMES, Luiz Flávio. Penas e medidas alternativas à prisão. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CONFLITOS TERRITORIAIS: ALTAMIRA UM MASSACRE ANUNCIADO

Data de aceite: 01/08/2022

Márcio Teixeira Bittencourt

Doutorando e Mestre em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia (NUMA-UFPA). Magistrado do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Especialista em Direito da Energia ANAMAGES e Direito Agroambiental e Minerário Escola Judicial – ICJ-UFPA (2013). Graduado em Direito pela UFOP <http://lattes.cnpq.br/3936620637372560>

Peter Mann de Toledo

Graduado no Curso de Licenciatura em Ciências Biológicas (UFPR). Mestre em Geociências (UFRS). Doutor em PhD In Geology (University of Colorado). Pesquisador Titular do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais-INPE/MCT. Professor orientador do Curso de Doutorado - NUMA-PPGEDAM <http://lattes.cnpq.br/3990234183124986>

Gilberto de Miranda Rocha

Graduado em Geografia (UFPA). Mestre em Geografia (UNESP). Doutor em Geografia (Geografia Humana) (USP). Pós-Doutor (Università Degli Studi Roma Tre - Roma, Itália) e Pós-Doutor (Universite Paris 13 Nord - Paris, França) <http://lattes.cnpq.br/2436176783315749>

RESUMO: Na pesquisa desenvolvida junto ao Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará (2015) Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, intitulada A Justiça Ambiental e os Grandes Empreendimentos

do Setor Elétrico na Amazônia Paraense foi realizado o levantamento quantitativo e qualitativo de ações judiciais relacionadas principalmente com a violação dos direitos humanos restando comprovado considerável aumento nos conflitos territoriais. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA,2017) divulgou o Atlas da Violência 2017, trazendo o Município de Altamira como tendo a maior taxa de homicídios e mortes violentas com causas indeterminadas dentre todas as cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes. Por outro lado, as omissões, tanto por parte do empreendedor, quanto pelo Poder Público, fazem com que as organizações criminosas, também denominadas facções criminosas exerçam influências nefastas que tem por consequências o massacre do Centro Regional de Recuperação de Altamira. Por outro lado, qualquer tipo de atuação Poder Público que estimule a degradação ambiental não resta contemplado na Constituição Federal sendo denominado como “Obscuro”. Um dos itens contempla a preservação das unidades de conservação e das terras indígenas e o combate as organizações criminosas. O Estudo de Caso é o Massacre no Centro de Recuperação Regional de Altamira ocorrido no ano de 2019 coincidindo com fase do Pós-Projeto, ou seja, o término da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. **PALAVRAS-CHAVE:** Direito Humanos, Conflitos Territoriais; Obscuro.

TERRITORIAL CONFLICTS: ALTAMIRA AN ANNOUNCED MASSACRE

ABSTRACT: In the research developed together with the Environment Center of the Federal

University of Pará (2015) Postgraduate Program in Management of Natural Resources and Local Development in the Amazon, entitled Environmental Justice and the Large Enterprises of the Electric Sector in the Pará Amazon, the quantitative and qualitative survey of lawsuits mainly related to the violation of human rights, leaving a considerable increase in territorial conflicts. The Institute of Applied Economic Research (IPEA, 2017) released the Atlas of Violence 2017, bringing the Municipality of Altamira as having the highest rate of homicides and violent deaths with undetermined causes among all Brazilian cities with more than 100,000 inhabitants. On the other hand, omissions, both on the part of the entrepreneur and by the Government, make criminal organizations, also called criminal factions, exert harmful influences that have the consequences of the massacre of the Altamira Regional Recovery Center. On the other hand, any type of Public Power action that encourages environmental degradation is not contemplated in the Federal Constitution and is called *Obscuro*. One of the items contemplates the preservation of conservation units and indigenous lands and the fight against criminal organizations. The Case Study is the Massacre at the Altamira Regional Recovery Center that took place in 2019, coinciding with the Post-Project phase, that is, the completion of the construction of the Belo Monte Hydroelectric Power Plant.

KEYWORDS: Human Rights, Territorial Conflicts; *Obscuro*.

1 | INTRODUÇÃO

O artigo considera que o fato de na fase pós-projeto à construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte o número de homicídios ter aumentado de forma tão expressiva foi o anúncio de uma possível tentativa de dominação do território, tragicamente simbolizada pelo massacre.

A pesquisa a qual vincula o artigo é intitulada a Justiça Ambiental e os Grandes Empreendimentos do Setor Elétrico na Amazônia Paraense - Dissertação de Mestrado Profissional do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará (BITTENCOURT, 2015) Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia.

Para fins de contexto cronológico na referida pesquisa, além da fase anterior à execução da construção dos grandes projetos do setor elétrico, a fase da execução das grandes obras em si.

O artigo também deverá ser compreendido dentro da perspectiva das experiências profissionais do início da carreira da Magistratura perante o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, do autor Márcio Teixeira Bittencourt, na Comarca de Altamira – Pará – Região da Transamazônica, com atuação cumulada nas Varas Criminais, Vara Agrária Regional e Juizado Ambiental, (2010-2011) e Comarca de Almeirim – PA (2012-2014).

Dentro deste contexto o autor Márcio Teixeira Bittencourt atuou no desenvolvimento e execução, sempre por meio consolidação de parcerias, de projetos e práticas de acesso à Justiça.

Em Altamira e na Região da Transamazônica foram executados o Projeto Ribeirinho

Cidadão: A Busca da Inclusão Social na Terra do Meio, posteriormente institucionalizado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará por meio da Portaria N° 3086/2013-GP, publicada no Diário de Justiça n° 5327, de 14/08/2013 (TJPA, 2013). Aprovado e deferido como prática junto ao Prêmio Inovare no ano de 2014. (INNOVARE, 2014).

Em relação aos conflitos socioambientais, para que fosse possível estar presente no local dos conflitos agrários coletivos, e cumprir o que estabelece o parágrafo único do artigo 126 da Constituição Federal, foi desenvolvida uma técnica inovadora em relação às inspeções judiciais nos conflitos agrários coletivos. Prática deferida perante o Prêmio Inovare. (INNOVARE, 2013).

O socioambientalismo baseia-se no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais (SANTILLI, 2005).

As questões relacionadas com a violação dos direitos humanos na Amazônia, via regra já são considerados conflitos socioambientais e em razão disto estão incluídas nas condicionantes para a realização dos projetos ou pelo menos são adotadas medidas paliativas para minimizá-las.

Assim, qualquer solução em relação à preservação dos recursos naturais, ambientais e territoriais, necessariamente, deverá levar em consideração a evolução tecnológica dos meios de comunicação, e as suas relações com a ocupação do território. O território é recurso e para que seja devidamente valorizado torna-se imprescindível a regularização fundiária.

Nos empreendimentos em execução na Amazônia Paraense temos a predominância do Grande Projeto de Investimento (GPI), caracterizados pela grande intensidade de elementos como capital, força de trabalho, recursos naturais, energia e território. Como regra com grandes unidades produtivas. (VAINER e ARAÚJO, 1992).

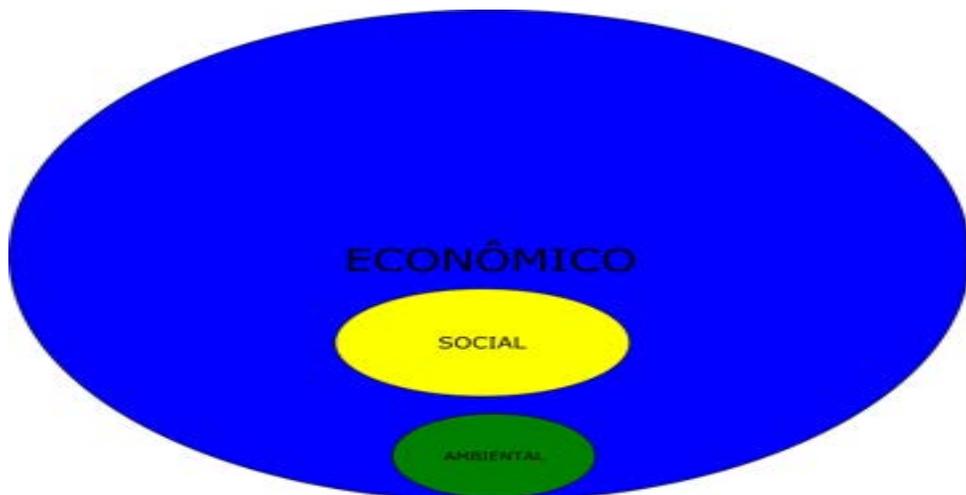
No caso do Estado do Pará, muitas das vezes os empreendimentos são instalados em espaços urbanos que não são devidamente equipados. Os poderes locais, mesmo que tenham algum tipo de crescimento na arrecadação – o que nem sempre ocorre em virtude de subsídios e benefícios fiscais – veem os problemas multiplicarem-se em ritmo e proporções muito maiores.

Os Grandes Empreendimentos não são instalados levando em consideração o desenvolvimento local. Não há uma preparação do espaço territorial e da sociedade geral para receber o empreendimento. Ou seja, mesmo antes de iniciarem as obras os conflitos relacionados com especulações imobiliárias e as irregularidades fundiárias, já causam grandes violações dos direitos humanos.

Durante o auge da construção do empreendimento existe uma relação diretamente proporcional dos conflitos socioambientais, ou seja, as violações dos direitos humanos também cresceram assustadoramente.

A grande problemática que inclusive iremos tratar no presente trabalho acadêmico é que na fase denominada pós-projeto, os conflitos não diminuíram e ainda estão se agravando. Para tal faremos a análise comparativa dos dados estatísticos do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com a pesquisa apresentada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA,2017) em seu Atlas da Violência 2017, trazendo o Município de Altamira como tendo a maior taxa de homicídios e mortes violentas com causas indeterminadas dentre todas as cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes acabou por confirmar uma das principais hipóteses apresentadas na pesquisa. Por fim o massacre ocorrido no dia 29/07/2019, no Centro de Recuperação Regional de Altamira, entre os presos decapitados, asfixiados e 04 (quatro) mortos durante as transferências, somam-se 62 (sessenta e dois) mortos. Existe sempre a prevalência do econômico em detrimento tanto da sociedade quanto do meio ambiente.

A pesquisa com os respectivos gráficos e tabelas foram publicados na obra o AUMENTO NO NÚMERO DE HOMICÍDIOS EM ALTAMIRA COMO A MATERIALIZAÇÃO DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE In: Estética e Política nas Ciências Sociais Aplicadas.1 ed.Ponta Grossa: Atena, 2020, v.1, p. 1-292.



Mapa Conceitual 01 – Preponderância dos Interesses Econômicos

Elaborado por BITTENCOURT, 2021. Aplicativo: CmapTools.

A versão completa do trabalho foi apresentada sob o título **“A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: ALTAMIRA UM MASSACRE ANUNCIADO: Anais do XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social Volume III - GT 5: Meio Ambiente e Desenvolvimento do Território** (páginas 33 a 54). Editora IABS - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IABS)

21 A PRESERVAÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DAS TERRAS INDÍGENAS E O COMBATE AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

Alguns territórios ocupadas pelas populações tradicionais, em especial as Comunidades Quilombolas, via de regra, ainda não estão regularizadas, ou seja, não foram reconhecidas oficialmente, situação que gera conflitos. Algumas formas de legitimação do apossamento das populações tradicionais podem ser citadas, como a reserva extrativista (RESEX), a reserva de desenvolvimento sustentável (RDS), a propriedade quilombola, o projeto de assentamento agroextrativista (PAE) e o projeto de assentamento florestal (PAF).

Grande parte do território paraense é formado por Unidades de Conservação, em especial as Reservas Extrativistas. As Reservas Extrativistas são modelos de unidade conservação de recursos naturais, pela qual se compatibiliza a exploração econômica com os benefícios sociais, aliado à preservação ambiental. Assim, as populações tradicionais nativas de cada uma das RESEX, mesmo preservando a floresta, extraem dela o meio de subsistência, utilizando pouco nível de investimento e incipiente desenvolvimento tecnológico. Enquanto a manutenção e preservação das Unidades de Conservação e das Terras Indígenas, além de estarem previstos em Leis Específicas, encontram respaldo Constitucional, artigo 170, incisos VI e VII; artigo 174, §3º; artigo 186, incisos I, a IV; Artigo 216, incisos I a V e §1º; por fim o Artigo 225 e seus incisos e parágrafos e Artigo 231 e Artigo 232. (Constituição Federal, 1988).

A Constituição Federal trouxe a possibilidade de alteração de um território especialmente protegido apenas através de lei, mas vedou qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (Artigo 225, §1º inciso III), também vedou expressamente práticas que coloquem em risco a função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

No entanto, o Projeto de Lei nº 191, de 06 de Fevereiro de 2020, que Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. (SENADO, 2020), mesmo sem ter sido aprovado já está comprometendo recursos territoriais. Em especial pelo grande aumento do preço do ouro e de sua “estabilidade” diante da instabilidade dos mercados financeiros. (BOVESPA, 2020, cotação ouro).

Da mesma forma a Medida Provisória nº 910, de 10 de dezembro de 2019, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União. (BRASIL, 2019, disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/medida-provisoria-n-910-de-10-de-dezembro-de-2019-232671090>).

A exploração predatória estimulada pela ineficiência da gestão dos territórios especialmente protegidos é incompatível com a Constituição Federal. O modo de exploração não está alinhado à finalidade de cada unidade conservação e das terras indígenas. Deve ser priorizada a proteção ambiental e o respeito às comunidades tradicionais que residem em áreas especialmente protegidas.

No Estado do Pará as Unidades e Conservação e as Terras indígenas são de grande porte e ainda formam mosaicos. Ressaltando ainda que existem Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável nas três esferas governamentais. Federais, Estaduais e Municipais. O sistema de gestão é extremamente complexo. Como regra a forma de gestão dos territórios protegidos tem sido cada vez mais centralizada. Os modestos escritórios locais ou Sedes das Unidades de Conservação estão sendo desativados. Os poucos profissionais que trabalham diretamente nos territórios protegidos tem sido ameaçados e a cada dia o exercício do poder de polícia fiscalizatório tem se tornado mais difícil. Tanto as Unidades de Conservação Federais quanto as Estaduais ainda não conseguiram efetivar e colocar em prática os seus Planos de Manejo. Ou seja, muitas unidades de conservação ainda não possuem Plano de Manejo e algumas que o possuem ainda não foi possível a efetivação. (IMAZON, 2015).

Permitir a exploração predatória dos recursos territoriais nas unidades de conservação e nas terras indígenas é o mesmo que fortalecer as organizações criminosas. Não é agradável ter que fazer referência expressa as organizações criminosas como um ator que tem se tornado cada vez mais protagonista. Regularizar os garimpos clandestinos apresenta o mesmo valor simbólico como se o exercício do poder de polícia governamental “jogasse a toalha” e as organizações criminosas conquistassem a arena e dominassem o território. Existe uma relação direta entre a exploração predatória dos recursos territoriais nas Unidades de Conservação e Terras Indígenas e a rota do tráfico internacional da cocaína, que começa na tríplice fronteira entre Brasil, Peru e Colômbia e segue pelo Rio Solimões até Manaus e chega até o Estado do Pará.

Conforme (COLARES, 2019), o Pará é um espaço que também vem sendo disputado pelas facções em função da sua posição geográfica e da importância que tem para o narcotráfico”. Só quem ganha com a degradação dos recursos territoriais são as organizações criminosas. Não há como deixar de mencionar as graves consequências da presença dos garimpos clandestinos, já que diante da clandestinidade não são utilizadas quaisquer tipo de técnicas para minimizar os danos ambientais, pelo contrário, o mercúrio e outras substâncias poluentes são despejados diretamente nos rios.

Em cada garimpo clandestino são construídas pistas de pouso para aviões de pequeno porte, também clandestinas, sendo assim, a principal rota de acesso aos garimpos clandestinos. O que também ocorre quando é possível o transporte pelo meio fluvial. Considerando que são várias as pistas de pouso envolvendo uma região de fronteiras, inclusive internacionais, o Pará faz divisa com o Suriname, a Guiana e fica

poucos quilômetros da divisa com a Guiana Francesa (Território da União Européia) não há óbice em que as pistas sejam utilizadas além dos tráficos de ouro e pedras preciosas, biopirataria, tráfico de animais, mas também de armas, drogas e até de seres humanos.

Algumas comunidades isoladas os indivíduos são esquecidos pela sociedade, as organizações criminosas apresentam-se para suprir algumas destas necessidades, sejam materiais ou até de proteção. É como se de fato parte do nosso território da Floresta Amazônica deixasse de ser gerido pelo Poder Público e fosse direcionado para as organizações criminosas.

Se os territórios especialmente protegidos possuem problemas em sua gestão que estimulam a degradação predatória dos recursos territoriais cabe ao Poder Público o exercício do poder de polícia para diminuir a prática dos crimes. Caso contrário, em poucas décadas parte do território paraense poderá inclusive deixar de ser considerado como integrante do bioma amazônico. (VIEIRA, 2018).

3 | O MASSACRE DO CENTRO DE RECUPERAÇÃO REGIONAL DE ALTAMIRA E A GRAVE VIOLAÇÃO DOS DIREITO HUMANOS

Durante os anos de 2010 e 2011, chegava a ser perceptível pelo número de pessoas nos espaços coletivos o aumento diário do contingente populacional na cidade de Altamira. Milhares de pessoas, a maioria trabalhadores com vinculação direta ou indireta com o grande empreendimento e também aventureiros em busca de trabalho direto ou indireto na construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Foram muitas as transformações vividas e vivenciadas diariamente.

Importante ressaltar que dentre as atividades da Magistratura perante a 5ª Vara Criminal de Altamira eram realizadas as visitas mensais ao Centro Regional de Recuperação de Altamira - CRRA. Grande parte do complexo prisional ainda era formado por contêineres, sem qualquer tipo de ventilação. A medida em que as atividades das obras de construção da hidrelétrica avançavam o número de habitantes de Altamira e região aumentava e por consequência a situação de superlotação do Centro Regional de Recuperação de Altamira só se agravava.

Diante da atuação acumulada junto à Vara Agrária Regional, ao Juizado Ambiental e junto as Varas Criminais de Altamira, anos de 2010 a 2011, foi possível identificar que o principal problema relacionado com os homicídios na Região da Transamazônica, eram os grupos de extermínio, com a participação de milicianos. A atuação dos criminosos ocorria em duas grandes frentes: o tráfico de drogas e os conflitos agrários armados. Ressaltando que os processos relacionados com as organizações criminosas são processados na Vara Especializada de Combate as Organizações Criminosas em Belém.

O estudo de caso está relacionado com o massacre que resultou na morte de 58 pessoas no Centro de Recuperação Regional de Altamira (CRRA), localizado na região

Xingu, sudoeste do Estado, ocorrido no dia 29 de julho de 2019.

Ressaltando ainda que 04 (quatro) detentos considerados como líderes da rebelião, foram mortos por sufocamento, um dia após o massacre, enquanto eram transferidos para Belém, durante o trajeto entre os Municípios de Novo Repartimento a Marabá. Totalizando 62 (sessenta e duas) mortes.

Por mais que o massacre tenha ocorrido há apenas alguns dias as investigações preliminares, inclusive divulgadas por meio de notas públicas da Secretaria de Segurança Pública apontaram para o confronto entre organizações criminosas.

Conforme (COUTO, 2020), a Amazônia brasileira é uma rota primária obrigatória dos fluxos de cocaína que se direciona para a Europa e África através de rede que se forma a partir da conexão do Brasil com Guianas, Suriname e países Andinos. E a bacia amazônica torna-se necessariamente um grande corredor de cocaína que alimenta, inclusive, o mercado brasileiro. O autor destaca a dupla vulnerabilidade da população amazônica, tanto em relação as complexidades do território, associada à pobreza da população que facilita o assédio de narcotraficantes em relação aos ribeirinhos que desenvolvem a função de mulas ou de guias sobre os rios da Amazônia.

Diante da grande expertise e pelo fato de ser um pesquisador da Universidade do Estado do Pará UEPA, o Pesquisador Aiala Colares Couto, foi convidado a dar entrevistas logo após o massacre. Tais entrevistas foram registradas em veículos de notícias, não acadêmicos. No entanto, consideramos importante para compreender o massacre transcrever pelo menos uma das entrevistas.

Conforme entrevista ao veículo de notícias online Uol, Aiala Colares Couto, o Pesquisador da Universidade do Estado do Pará, em relação aos fatos que levaram ao massacre no Centro de Recuperação de Altamira:

“surgiu em Altamira uma facção própria, Comando Classe A, o CCA, que passaria a década seguinte em disputa tribal pelo varejo de drogas na cidade e pelo controle das rotas de tráfico na Calha do Amazonas e na Transamazônica., afirma que a dinâmica da organização do crime de Altamira se reconfigurou completamente após o início das obras, de uma pulverização de gangues para um comando central, exercido pelo CCA.(UOL, 2019).

COUTO, 2020, apud HAESBAERT, 2014, em relação ao fenômeno da des-territorialização e à dominação do território pelas organizações criminosas:

Essa nova-velha des-territorialização, direta ou indiretamente levada a cabo pelo Estado (seja dentro da “norma” vigente, seja por meio de legalização do ilegal ao criar novos “campos” que podem se confundir com o próprio Estado como um todo), aparece acoplada a diversas outras iniciativas, principalmente as desse aparato a-legal que a “ausência” ou fragilização do papel social do Estado incitou a emergir, como no caso dos territórios dominados por máfias e/ou pelo narcotráfico. Parece tratar-se agora, sobretudo, do controle dessa massa crescente de despossuídos (Haesbaert, 2014, p. 33).

Conforme os dados apresentados pelo Atlas da Violência 2017, no momento em que

encerraram as obras do grande empreendimento hidrelétrico, houve um grande processo de demissões em massa, e a possível migração dos desempregados para o mercado ilícito.

O Poder Público não conseguiu estruturar-se ao ponto de possibilitar o desenvolvimento local. Muito pelo contrário, o Município de Altamira não se estruturou para receber o grande empreendimento. Durante a execução das obras, mesmo com uma considerável movimentação de recursos financeiros lícitos a violação dos direitos humanos também atingiu níveis alarmantes. Na fase pós-projeto, ocorreu o pior com Altamira figurando com maior taxa de homicídios entre os municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes.

Outra péssima constatação é a de que a medida em que o grande empreendimento encerra as obras e diminui a movimentação de recursos de forma lícita, o Poder Público não consegue cumprir a sua missão institucional, em especial com relação à Segurança Pública, a mão de obra acaba por ser mais facilmente captada para a prática de ilícitos, em especial se o Município está localizado em uma das maiores rotas do tráfico internacional de cocaína.

É conveniente para o Poder Público, simplesmente lavar as mãos e atribuir a responsabilidade pelo massacre às facções criminosas que ele próprio não consegue combater.

A degradação predatória dos recursos ambientais está diretamente relacionada com o fortalecimento das organizações criminosas. Um dos exemplos mais marcantes é a atuação da Máfia de Camorra na Itália e a utilização do manejo clandestino de resíduos tóxicos, por meio de empresas irregulares. (Guia Máfia, 2016). Na referida atuação mafiosa os caminhoneiros eram coagidos e obrigados ao transporte clandestino dos resíduos tóxicos. Ressaltando que o Estado do Pará traz em sua história recente um dos casos mais graves de injustiças ambientais envolvendo a Usina de Passivos Ambientais da Companhia Brasileira de Bauxita (USPAM/CBB), uma subsidiária da Companhia Vale do Rio Doce (Vale/CVRD), em Ulianópolis também utilizou de fraudes para abandonar milhares de litros de resíduos tóxicos, inclusive alguns não identificáveis. (FIOCRUZ, MAPA DE CONFLITOS, 2020). Assim, na Amazônia existe uma relação direta entre o fortalecimento das organizações criminosas e a degradação dos recursos naturais.

4 | APURAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES PELO MASSACRE

A Comissão de Direitos Humanos e de Defesa do Consumidor – CDHDC e da Comissão de Segurança Pública – CSP da Assembleia Legislativa do Estado do Pará - ALEPA, designaram uma Comissão para apurar as responsabilidades pelo massacre. (ALEPA, 2019).

A Comissão da ALEPA apresentou em 01 de agosto de 2019, um Relatório Preliminar, atribuindo o massacre a uma briga territorial interna de facções criminosas. O relatório

trouxe dados importante a serem considerados no artigo. Das 58 mortes ocasionadas pelo conflito, 16 pessoas foram decapitadas e 42 morreram por asfixia, em decorrência do incêndio provocado. Na data da rebelião a população carcerária do presídio de Altamira era de 331 presos, enquanto a capacidade máxima prevista é de 208 detentos. E destes, 80 presos eram condenados, 145 presos provisórios e 86 presos condenados/provisórios para um número de 11 agentes prisionais.

O Relatório Preliminar, levou em consideração os dados do sistema carcerário de junho de 2019, destacou que somadas as 15 (quinze) unidades prisionais do Estado do Pará, a capacidade instalada de 9.934 (nove mil novecentos e trinta e quatro vagas e que no entanto, no mesmo período a população carcerária era de 20.026 presos. (ALEPA, 2019).

Posteriormente, a Comissão da Assembleia Legislativa do Estado do Pará - Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor e a Comitativa de Acompanhamento da Crise Penitenciária, apresentou o relatório conclusivo.

Ainda na introdução o Relatório Final, esclarece expressamente que na transferência, no dia 31.07.2019, outros quatro presos morreram no interior do veículo automotor institucional da SUSIPE, que fazia a transferência dos presos para a capital do estado (Belém). Descreve o nome de cada um dos 62 (sessenta e dois) detentos mortos.

O Relatório Final dedicou um item específico para as organizações criminosas, transcrevemos a tabela consolidada, com o destaque para a atuação de 06 (seis) grandes:

COMANDO VERMELHO - CV. RIO DE JANEIRO	Atuação nacional	Na região metropolitana de Belém estão as facções ligadas ao Comando Vermelho
PRIMEIRO COMANDO DA CAPITAL - PCC DE SÃO PAULO"	Atuação nacional	Vinculado as facções regionais do estado
FAMÍLIA DO NORTE - FN, AMAZONAS	Atuação no Estado do Amazonas (controla o tráfico amazônico de drogas)	Vinculada ao Comando vermelho
COMANDO CLASSE A - CCA, ALTAMIRA	Altamira, Município Paraense	Independente, com proximidade ao PCC
BONDE DOS 30	Região de Abaetetuba	Ligada ao Comando Vermelho
UNIÃO NORTE	Várias regiões do estado	Ligada ao Comando Vermelho

Fonte: Relatório Preliminar Comissão da ALEPA (01 de agosto de 2019)

De forma específica as razões que levaram ao massacre o relatório descreve que:

“Rota do Solimões, um esquema criminoso usado para transportar cocaína produzida em países andinos, como Colômbia e Peru, por meio de rios como o Solimões e o Negro para cidades da região norte do Brasil. Dessas cidades, a cocaína é levada para capitais da região sudeste ou exportada para a Europa. A Rota do Solimões é uma opção de tráfico de cocaína andina alternativa à principal rota que passa pelo Brasil na fronteira com o Paraguai. Como o Estado do Amazonas já é controlado pela família do norte, o Pará se tornou palco de uma disputa entre o CV e facções locais que tentam se fortalecer, como CCA de Altamira.(ALEPA, 2019).

Por fim, o relatório apresenta em suas considerações finais que as guerras instaladas nos presídios paraenses relacionadas às facções criminosas, intra e extramuros dos estabelecimentos prisionais tem suas causas iniciais a busca por novos territórios do tráfico de drogas. Ressalta ainda as superlotações e o péssimo estado de conservação, como um exemplo de racismo institucional.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O declínio de um crescimento econômico brusco, desordenado e não planejado, amplia a atuação nefasta do obscuro, fazendo com as organizações criminosas consigam se estruturar de forma tão complexa com reais pretensões de dominação do território.

A degradação predatória dos recursos ambientais está diretamente relacionada com o fortalecimento das organizações criminosas.

Não restam dúvidas de que os empreendimentos do setor elétrico proporcionam o desenvolvimento na Amazônia, em especial o desenvolvimento econômico, em caráter temporário, durante a execução das obras de instalação. A dinamização do mercado de trabalho local se dá em função das atividades econômicas desenvolvidas devido à implantação destes empreendimentos e o que isso acarreta em termos de geração de empregos diretos e indiretos, além da intensificação das atividades nos setores de comércio e serviços. Trata-se de um impacto temporário, mas que pode ser de grande intensidade, que não pode ser desconsiderado sob o aspecto econômico. A medida em que as obras foram encerrando, diminuiu a circulação lícita de recursos. Diante do não planejamento do grande empreendimento com ênfase no desenvolvimento local, na fase pós-empreendimento o que mais cresceu foi o obscuro e o massacre significa uma verdadeira batalha pela dominação do território.

O crescimento desordenado das comunidades locais onde se instalam, ocorrem vários impactos negativos, os quais, via de regra, acabam por ser judicializados, ou seja, são submetidos ao Poder Judiciário e viram processos judiciais.

Simplemente, ocorre a judicialização dos conflitos territoriais com o grande crescimento tanto quantitativo quanto qualitativo dos processos e o Poder Judiciário não consegue realizar a prestação jurisdicional de forma eficiente, uma vez que os impactos no

Poder Judiciários não são levados em consideração em nenhuma das fases.

A preservação dos recursos territoriais está amparada em pressupostos constitucionais de que não existe a opção de não preservar os recursos territoriais. Por outro lado, qualquer tipo de atuação Poder Público que estimule a degradação ambiental não resta contemplado na Constituição Federal sendo denominado como Obscuro.



Mapa Conceitual 02 – O OBSCURO E A DOMINAÇÃO DO TERRITÓRIO

Elaborado por BITTENCOURT, 2021. Aplicativo: CmapTools.

A partir de um dos pressupostos basilares da Justiça Ambiental, em relação a defesa dos direitos das comunidades nas quais haja a transferência negativa dos custos ambientais, conclui-se que é ambientalmente justo considerar o aumento quantitativo e qualitativo processual nas cidades e regiões onde estão sendo instalados os grandes empreendimentos do setor elétrico na Amazônia Paraense como impactos socioambientais.

Uma vez que os conflitos acabam por serem judicializados, existe uma relação direta entre a instalação dos empreendimentos e o aumento quantitativo e qualitativo dos processos os quais podem ser considerados como a materialização dos impactos socioambientais envolvendo diretamente o ser humano, o direito à vida e o acesso à Justiça.

Assim, na fase pós-projeto à construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte o número de homicídios ter aumentado de forma tão expressiva foi o anúncio de uma possível tentativa de dominação do território. De forma trágica, mas simbólica o massacre significou uma batalha pelo território na qual todos perderam. O Massacre no Centro de Recuperação Regional de Altamira ocorrido no ano de 2019 coincidindo com fase do Pós-Projeto, ou seja, o término da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte significou simbolicamente uma manifestação do obscuro.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. O que é justiça ambiental/ Henri Acselrad, Cecília Campello do A. Mello, Gustavo das Neves Bezerra, - Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

AGÊNCIA PARÁ. Novo complexo penitenciário em Vitória do Xingu é considerado o mais seguro do Pará. Disponível em <https://agenciapara.com.br/noticia/16138/>. Acesso em Março de 2021.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 15ª Edição. São Paulo. Editora Atlas, 2013.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ – ALEPA. Deputados reúnem e avaliam sobre os assassinatos de presos de Altamira. publicada em 01/08/2019 20h19. Disponível em <https://www.alepa.pa.gov.br/noticia/817/>, acesso em Março de 2021.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ – ALEPA – RELATÓRIO FINAL sobre o sistema penitenciário do Pará – Disponível em <https://alepa.pa.gov.br/relatorio-cdhdc.asp> acesso em fevereiro de 2021.

BENATTI, José Heder. Propriedade comum na Amazônia: acesso e uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais. acesso e uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais. In: Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas / Orgs. Sérgio Sauer e Wellington Almeida. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011, pp. 93-113.

BENKO, G. & PECQUEUR, B. (2001). Os recursos de territórios e os territórios de recursos. Geosul, Florianópolis, 16(32): 31-50, jul/dez.2001.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 292 p.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Diário Oficial Eletrônico, 11 jul. 2001. p. 01.BRASIL.

BRASIL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT. Nota Técnica nº 1/2017–PROURB/PRODEMA/PDDC. 2017. Disponível em: <http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/noticias/abril_2017/Nota_T%C3%A9cnica_MP_759-2016_PROURB.pdf> Acesso em: 29 de jun. 2017.

BRASIL. Leis Federais. 13.465/2017 – Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Publicado em: 12/07/2017 | Edição: 132 | Seção: 1 | Página: 1 Órgão: Atos do Poder Legislativo

BRASIL. Lei Federal no. 6.766/79 – Lei do Parcelamento do Solo Urbano. Disponível em: < www.planalto.gov.br>. Acesso em Novembro de 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm.

BARROS, Felipe Maciel P. Da (in)constitucionalidade da legitimação fundiária. <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI287119,81042+inconstitucionalidade+da+legitimacao+fundiaria>.

BITTENCOURT, Márcio Teixeira. A Justiça Ambiental e os Grandes Empreendimentos do Setor Elétrico na Amazônia Paraense. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local da Amazônia. Núcleo de Meio Ambiente (NUMA) da Universidade Federal do Pará. 2015.

BITTENCOURT, Márcio Teixeira; TOLEDO, Peter Mann; ROCHA, Gilberto Miranda. O AUMENTO NO NÚMERO DE HOMICÍDIOS EM ALTAMIRA COMO A MATERIALIZAÇÃO DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE In: Estética e Política nas Ciências Sociais Aplicadas. 1 ed. Ponta Grossa: Atena, 2020, v.1, p. 1-292.

BITTENCOURT, Márcio Teixeira; TOLEDO, Peter Mann; ROCHA, Gilberto Miranda. **A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS: ALTAMIRA UM MASSACRE ANUNCIADO: Anais do XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social Volume III - GT 5: Meio Ambiente e Desenvolvimento do Território** (páginas 33 a 54). Editora IABS - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Sustentabilidade (IABS) – 2022. (ENAGPEGS 2021). Disponível em <http://editora.iabs.org.br/site/index.php/portfollio-items/anais-do-xi-encontro-nacional-de-pesquisadores-em-gestao-social-vol-3/>

BOLETIM AMAZÔNIA/ Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. n.2, 2016. -Belém: SUDAM,2016Periodicidade irregular 1. Indicadores sociais –Amazônia Legal. 2. Indicadores econômicos -Amazônia Legal. 3. Indicadores ambientais –Amazônia Legal. I. Título.

BRASIL. Amazonas, Amapá e Oeste do Pará ligados ao Sistema Interligado Nacional. Disponível em :<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2011/12/amazonas-amapa-e-oeste-do-para-ligados-ao-sistema-interligado-nacional>. Acesso em Maio/2014.

BULLARD, Robert D. Dumping in Dixie: race, class and environmental quality. Boulder, Westview Press, 1990.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. RELATÓRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS 2020. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>, acesso em Março de 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. SISTEMA DE GESTÃO DE TABELAS UNIFICADAS PROCESSUAIS, Versão atualizada em 20/01/2021. Disponível em https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A, acesso em Março de 2021.

COUTO, Aiala Colares. Ameaça e caráter transnacional do narcotráfico na Amazônia brasileira. Revista Franco Brasileira de Geografia. CONFINS. Número 44. Disponível em <https://journals.openedition.org/confins/25852>, acesso em março de 2021. <https://doi.org/10.4000/confins.25847>

COUTO, Aiala Colares. Massacre no Pará é mais um capítulo de disputa milionária pela cocaína. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2019/07/30/massacre-no-para-e-mais-um-capitulo-de-disputa-milionaria-pela-cocaina.htm> acessado em agosto 2019).

CORRADO, F. Le Risorsi Territoriali Nello Sviluppo Locale. Un Confronto Interdisciplinare. Alinea Editrice. Luoghi – Collana de Studi Territorialisti. Firenze, 2005; pp. 168.

DESAFIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO ESTADUAIS DO PARÁ. AMAZON. Outubro de 2015. <https://amazon.org.br/desafios-para-a-consolidacao-das-unidades-de-conservacao-estaduais-do-para/>

DONATO, João Paulo Silveira Di. Competência em matéria ambiental: ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum à luz da Lei Complementar nº 140/2011. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3646, 25 jun. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24773>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

DOSSIÊ AMAZÔNIA BRASILEIRA II. Violeta Refkalefsky Loureiro; Jax Nildo Aragão Pinto. A questão fundiária na Amazônia. Estud. av. vol.19 no.54 São Paulo May/Aug. 2005. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000200005>.

DULLEY, Richard Domingues. NOÇÃO DE NATUREZA, AMBIENTE, MEIO AMBIENTE, RECURSOS AMBIENTAIS E RECURSOS NATURAIS. <http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/asp-2-04-2.pdf>, acessado em outubro de 2019.

ESTADO DO PARÁ: (di)visões territoriais, perspectivas sociais, econômicas, financeiras e ambientais / Lúcia Cristina Andrade (coord.)- Belém: IDESP, 2011.

ESTÉTICA E POLÍTICA NAS CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS [RECURSO ELETRÔNICO] / Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre. – Ponta Grossa, PR: Atena, 2020. O AUMENTO NO NÚMERO DE HOMICÍDIOS EM ALTAMIRA COMO A MATERIALIZAÇÃO DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA USINA HIDRELÉTRICA DE BELO MONTE. Capítulo 06. Pag. 65 a 75. Disponível em <https://www.atenaeditora.com.br/post-ebook/3344>, acesso em fevereiro de 2021.

EXORTAÇÃO APOSTÓLICA PÓS-SINODAL *QUERIDA AMAZONIA* DO SANTO PADRE FRANCISCO AO POVO DE DEUS E A TODAS AS PESSOAS DE BOA VONTADE. (disponível em <http://www.sinodoamazonico.va/content/sinodoamazonico/pt/documentos/exortacao-apostolica-pos-sinodal--querida-amazonia-.html>) acesso em novembro 2020).

FUNDAÇÃO OSVALDO CRUZ. Mapa de Conflitos envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil. Disponível em: <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/pa-ulianopolis-exige-punicao-a-poluidores-e-recuperacao-ambiental/> acesso em março 2021.

FUNDAÇÃO OSVALDO CRUZ. Mapa de Conflitos envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil. Disponível em <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/linha-de-transmissao-de-tucuru-i-e-foco-de-conflitos-impactos-e-problemas-que-chegam-a-tres-estados/>, acesso em março 2021.

GREFFE, Xavier – Le développement local, Editions de l'Aube, Datar, Paris 2002.

HERCULANO, Selene. Riscos e desigualdade social: a temática da Justiça Ambiental e sua construção no Brasil. I Encontro da ANPPAS – Indaiatuba, São Paulo GT Teoria e Ambiente. Outubro de 2002.

JUNIOR, Amandino Teixeira. O Estado Ambiental de Direito. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/web/cegraf/pdf>>

LASCOUMES, Pierre e GALÉS Le Patrick. A AÇÃO PÚBLICA ABORDADA PELOS SEUS INSTRUMENTOS. <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331>, acesso em novembro de 2019.

LAZARUS, Richard. Pursuing “environmental justice”: the distributional effects of environmental protection. *Northwestern university Law Review*, n. 87, 1993, p.787/857.

LOUREIRO, Antonio José Cacheado. LOPES, Tiago Oliveira . Regularização fundiária urbana: breve análise à luz da Lei n. 13.465/2017. <https://jus.com.br/artigos/72429/regularizacao-fundiaria-urbana-breve-analise-a-luz-da-lei-n-13-465-2017/2>. (acesso em novembro de 2019).

LYNCH, Barbara Deutsch. Instituições Internacionais para a Proteção Ambiental: suas implicações para a justiça ambiental em cidades latino-americanas. In: *A Duração das Cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*, Henri Acselrad (org.) Rio de Janeiro: De Paulo Editora, 2001, pp. 57 – 82.

MATTOS NETO, ANTONIO JOSÉ DE. ESTADO DE DIREITO AGROAMBIENTAL Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2010.

MICHELLIS Jr., Decio; 1962 – Crônicas da Sustentabilidade; 2011; 3ª Edição. 320 páginas. Notas 1. Sustentabilidade; Energia; Pequenas Centrais Hidrelétricas. I. Artigos e Opiniões. <https://pt.scribd.com/doc/63884912/19/BELO-MONTE-100-VIRTUAL>.

MILARÉ, Edis, *Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 7. ed. revista, atualizada e reformulada. São Paulo: Revista dos Tribunais Ed., 2011.

MILARÉ, Edis. Tese de doutorado na PUC-SP, publicada no ano de 2016, sob o título *Reação Jurídica à Danosidade Ambiental: Contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade*.

Ministério Público Federal - MPF APURA AUMENTO NO DESMATAMENTO E NAS QUEIMADAS NA AMAZÔNIA, EM INVESTIGAÇÕES EM SANTARÉM, ITAITUBA, ALTAMIRA E BELÉM. <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-apura-aumento-no-desmatamento-e-nas-queimadas-na-floresta-amazonica-em-investigacoes-em-santarem-itaituba-altamira-e-belem>. 22.08.2019.

NERY, Nelson Junior e Nery, Rosa Maria de Andrade. Comentário nº. 34, do inciso XXXV, do artigo 5º da Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional, 2ª ed. revisada, ampliada e atualizada. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2009, pgs. 178 e 179.).

PECQUEUR, B. (2005) O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem do processo de desenvolvimento para as economias do Sul. *Raízes*, Campina Grande, 24(01) p. 10–22, jan./dez. 2005. Disponível em: < http://revistas.ufcg.edu.br/raizes/artigos/Artigo_53.pdf> Acesso em 16/08/2019.

PINHEIRO Ailton Castro, BARBOSA Wagner Luiz Ramos, SOBRINHO Mário Vasconcellos. *Research, Society and Development. Public Resource Spending and its Impact on Territorial Development: the Brumadinho Case*. <http://rsd.unifei.edu.br/index.php/rsd/article/view/1878/0>, acesso em novembro de 2019).

PINTO, Victor Carvalho. *Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade*. 4. ed. São Paulo: Revistados Tribunais, 2014. SILVA.

PRÊMIO INNOVARE. PRÁTICA-INSPEÇÃO JUDICIAL NOS CONFLITOS AGRÁRIOS COLETIVOS PRÊMIO INNOVARE 2013). Disponível em (<https://www.premioinnovare.com.br/praticas//inspecao-judicial-nos-imoveis-em-conflito-agrario-coletivo>), acesso em fevereiro de 2021.

PRÊMIO INNOVARE. PRÁTICA - PRÁTICA PROJETO RIBEIRINHO CIDADÃO (INNOVARE 2014) (Disponível em <https://www.premioinnovare.com.br/praticas//ribeirinho-cidadao-a-busca-da-inclusao-social>), acesso em fevereiro de 2021.

QUALIDADE E SUSTENTABILIDADE DO AMBIENTE CONSTRUÍDO. Legislação Gestão Pública e Projetos. Organizadores Roseli Senna Ganem e outros. Brasília. Câmara dos Deputados. 2014.

RAÍSSA M. L. M. Musarra (2019): “A contribuição dos conceitos e modelos de análise da sociologia da ação pública em Pierre Lascoumes e Patrick le Galès às dinâmicas e transformações das políticas públicas e da governança”, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio 2019). En línea: <https://www.eumed.net/rev/cccss/2019/07/modelos-analise-sociologia.html> //hdl.handle.net/20.500.11763/cccss1907modelos-analise-sociologia.

Revista Guia A Verdadeira História da Máfia – Máfia do Século 21. Editora On Line. 1ª Edição. São Paulo. 2016.

RIBEIRO, Ricardo Ferreira. *Introdução à questão metodológica*. In: DIEGUES, A.C. S. *Conflitos sociais e meio ambiente: desafios políticos e conceituais*. Rio de Janeiro: IBASE, 1995.

ROCHA, G.M.; Vasconcellos Sobrinho, M. & Teisserenc, P. (Org.). (2016). *Aprendizagem territorial: dinâmicas territoriais, participação social e ação local*. Belém: NUMA/UFPA, 2016. 336. p.

ROCHA, Gilberto de Miranda; MAGALHÃES, Sônia Barbosa; TYEISERENC, Pierre. (Organizadores). *Territórios de desenvolvimento e ações públicas locais*. Belém: EDUFPA, 2009, pag. 86.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e Novos Direitos. Proteção Jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo. Editora Peirópolis. 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A construção intelectual da igualdade e da diferença*. In. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortes, 2006. (Coleção para um novo senso comum. V.4). p.279-316.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Cruel Pedagogia do Vírus*. EDITORA GRUPO ALMEDINA. Abril 2020. (disponível em <https://www.almedina.net/a-cruel-pedagogia-do-v-rus-1586961170.html>)

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

STEYGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade Civil Ambiental e as Dimensões do Dano Ambiental*. Editora do Advogado. Edição Revisado 2017.

TEISSERENC, P. *Collectividades Territoriales. Les poliquest de développement local*, Paris: Économica, 2de Édition, 2002.

VAINER, Carlos B. *Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional/ Carlos B. Vainer, Frederico Guilherme B. de Araújo* – Rio de Janeiro: CEDJ, 1992.

VIEGAS, Eduardo Coral. *Princípios constitucionais ambientais e a conservação da natureza* 5 de agosto de 2017. <https://www.conjur.com.br/2017-ago-05/ambiente-juridico-principios-constitucionais-ambientais-conservacao-natureza> acessado em outubro 2019.

VENTURI, L. A. B. *Recurso Natural: a construção de um conceito*. GEOUSP Espaço e Tempo. nº 20. São Paulo, 2006.

VIEIRA, I. C. G.; TOLEDO, P. M. de; Silva, J. M. C. da; HIGUCHI, H. *A Amazônia no Antropoceno*. Cienc. Cult. vol.70 no.1 São Paulo Jan./Mar. 2018 - <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602018000100015> (disponível em http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252018000100015).

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: POLÍTICAS PÚBLICAS E SABERES TRADICIONAIS NA CONSERVAÇÃO DAS SEMENTES CRIOULAS

Data de aceite: 01/08/2022

Data de submissão: 20/07/2022

Antônio Valmor de Campos

Professor na Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em História da Educação Brasileira – GEHDEB
<http://lattes.cnpq.br/6904172748011262>

Jane Acordi de Campos

Professora da Rede Pública Oficial de Ensino. Escola de Educação Básica Catulo da Paixão Cearense - Sombrio/SC
<http://lattes.cnpq.br/0543908290093002>

Este capítulo teve apresentação de resumo expandido no I SEPPS – Seminário de políticas públicas e sociais: tendências e desafios frente a conjuntura brasileira atual, realizado na Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, Chapecó/SC, de 22 a 24 de maio de 2018 – publicado no: portaleventos.uffs.edu.br/index.php/SEPPS/article/view/7696. Também contém excertos da Tese de doutorado território do milho crioulo: a propriedade intelectual coletiva e o melhoramento de sementes como estratégia de reprodução social, do primeiro autor.

RESUMO: Apresenta-se, neste capítulo, alguns “olhares” sobre a tese de doutorado “território do milho crioulo: a propriedade intelectual coletiva e o melhoramento genético como estratégia de reprodução social”, do PPG em Geografia, da Universidade Federal de Santa Maria, defendida em 16/04/2018, juntamente com experiências

educativas e de extensão relacionadas com os movimentos sociais e o papel das sementes crioulas no desenvolvimento sustentável. Também, traz-se alguns elementos do projeto de ensino relacionado com o tema desenvolvido em uma escola estadual no município de Chapecó/SC, intitulado “A horta escolar no ensino de química e o solo como catalizador da aprendizagem: uma atividade pedagógica na EEB Tancredo Neves”, envolvendo estudantes do ensino médio inovador, que realizaram os estudos em sala de aula e, em momento seguinte, realizaram atividades práticas comparativas na horta da escola. Entre os objetivos da pesquisa e do projeto de ensino, estava demonstrar a contribuição dos agricultores camponeses na conservação da diversidade genética das sementes crioulas e do seu melhoramento genético, bem como evidenciar as possibilidades de interação entre os saberes tradicionais e os conteúdos científicos, dos componentes curriculares e como isso impacta no desenvolvimento local/regional, considerando as ações das políticas públicas e dos movimentos sociais. A pesquisa para a tese foi realizada nos denominados “territórios do milho crioulo”, onde ocorre o melhoramento de sementes crioulas, localizados em 10 municípios de Santa Catarina: Anchieta, Ermo, Guaraciaba, Jacinto Machado, Modelo, Palma Sola, Palmitos, Romelândia, Saltinho e São Lourenço do Oeste. O método utilizado foi o da Pesquisa-Ação. O instrumento de abordagem foi um questionário semiestruturado, tendo sido entrevistados 12 agricultores, que melhoraram sementes crioulas e sete técnicos que contribuem direta ou indiretamente com esses agricultores. A base

teórica contou com a discussão sobre os saberes tradicionais, sua inserção e contribuição na conservação da agrobiodiversidade e desenvolvimento sustentável, considerando as políticas públicas voltadas para a conservação e a utilização das sementes crioulas.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento sustentável. Sementes crioulas. Políticas públicas. Saberes tradicionais. Projeto de ensino.

INTRODUÇÃO

Este capítulo apresenta alguns resultados de atividades integradas no ensino superior e educação básica, por meio de parceria que, ao mesmo tempo, instiga os estudantes do ensino médio, através de projetos de ensino, que visam fortalecer os laços da educação bancária, com as atividades de pesquisa e extensão, facilitadas pela proximidade, física e intelectual, da unidade escolar EEB Tancredo Neves com a Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS.

A interação resulta de uma parceria por mais de uma década entres os autores, a unidade escolar e a UFFS. São várias interações, com diversas atividades desenvolvidas conjuntamente, permitindo, por exemplo, que, nas ciências da natureza, seja possível a discussão dos saberes tradicionais, do desenvolvimento sustentável a partir de elementos comuns como as sementes.

Por outro lado, essa parceria motiva o desenvolvimento acadêmico de pesquisa na área, como é o caso da tese de doutorado, que trata dos saberes tradicionais, das sementes crioulas e do desenvolvimento sustentável, a partir das práticas agrícolas dos agricultores camponeses.

Também, na pesquisa envolvendo as sementes crioulas, foi realizada uma abordagem sobre as políticas públicas brasileiras acerca da conservação dessas sementes, bem como da contribuição delas no desenvolvimento sustentável.

Na pesquisa sobre as sementes, buscou-se demonstrar dois limites propostos: *um* deles é a demonstração de fronteiras construídas entre os saberes da comunidade científica e os saberes tradicionais. O *segundo* limite trata de relacionar esse reconhecimento – de agricultor pesquisador – com a possibilidade jurídica de torná-los detentores oficiais de direitos sobre a territorialização dos saberes tradicionais e das suas práticas, produzindo melhoramentos no milho crioulo.

O roteiro utilizado na pesquisa foi o da Pesquisa-Ação, pelas características da coleta dos dados, com sujeitos coletivos inscritos em categorias singulares, que passam a produzir relatos sobre si e sobre suas tradições e posições socioculturais, bem como o caminho trilhado conjuntamente no decorrer da pesquisa, com cumplicidade, de postura e comprometimento ético do pesquisador e abertura do pesquisado para assimilar as transformações necessárias ou propostas.

Como instrumento de coleta dos dados, foi utilizado um roteiro para todos os entrevistados, sendo que foram elaborados dois modelos, um para os agricultores e

outro para os técnicos e entidades. As entrevistas foram gravadas e transcritas em texto, mantendo-se fiel ao conteúdo. A escolha dos colaboradores deu-se em visita prévia na região, onde se estabeleceu um diálogo com os agricultores que cultivam variedades crioulas, constituindo-se uma lista com a sugestão de nomes.

A escolha dos demais colaboradores deu-se pelos conhecimentos acerca do tema de pesquisa, tendo sido selecionadas quatro pessoas. Para eles, a coleta foi diferenciada, os colaboradores preferiram responder de forma escrita os questionários, portanto, praticamente mantiveram a estrutura inicial.

Os municípios em que se localizam os colaboradores estão distribuídos pelo estado de Santa Catarina – Oeste e Sul –, sendo eles: Anchieta, Ermo, Guaraciaba, Modelo, Palma Sola, Romelândia e São Lourenço do Oeste.

A análise das pesquisas – bibliográfica e de campo – deu-se nos limites da articulação do campo educacional com o jurídico, valorizando o processo de apropriação e transmissão dos conhecimentos que são territorializados pelos agricultores camponeses, que utilizam cultivares crioulos.

Evidentemente, há um desafio posto aqui, como levar essa discussão dos saberes para as salas de aula? É nesse caminho que entra a possibilidade do desenvolvimento do projeto de ensino. Ele tem sido um instrumento utilizado nas ciências da natureza, por exemplo, no componente de Química. Isso porque, nos últimos anos, é visível que houve uma evolução do ensino de Química com sua aproximação com situações do dia a dia.

A experiência do ensino de Química relacionada articular-se com a realidade dos estudantes, que tem sido a postura dos professores que atuam na EEB Tancredo Neves, uma escola da rede estadual onde são desenvolvidas atividades diferenciadas no ensino de Química. Essa proposta decorre de projetos de ensino, através de experimentações alunos do ensino médio.

A parceria da pesquisa com o ensino em sala de aula é fortalecida em parceria com a Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS, que disponibiliza os laboratórios, permitindo a realização de análises do solo, promovendo o aprofundamento dos estudos da química do solo. Por exemplo, foi realizado plantio de milho crioulo no terreno da escola, acompanhado da discussão sobre os saberes contidos no processo de plantio e produção e dos modelos de desenvolvimento propostos pelas políticas públicas, atualmente, no Brasil.

O projeto de ensino iniciou com atividades em sala de aula, relacionando-o com os conteúdos de maior comunicação com a formação química do solo. As atividades práticas iniciaram na horta da escola, com uma discussão *in loco* sobre a composição do solo e sua importância para o planeta e a humanidade. Na sequência, foi feita a coleta, para a análise nos laboratórios da UFFS, a qual foi acompanhada pelos estudantes e professores.

Essa discussão foi acompanhada de aspectos científicos, através dos conteúdos regulares de sala de aula, as atividades práticas de coleta e análise do solo, mas também levou em consideração os saberes tradicionais, levando a comunidade para dentro da

escola para dialogar sobre os saberes, a produção de alimento e os aspectos sociais e humanos envolvidos.

O resultado foi o maior empenho dos estudantes em compreender a importância dos saberes dominados por suas famílias e como eles permitiram que a humanidade evoluísse, chegando ao desenvolvimento tecnológico atual.

Este capítulo apresenta as dimensões dessa parceria, pesquisa, universidade e educação básica. Demonstram-se as possibilidades de parcerias facilitadoras da aprendizagem, bem como é possível motivar o aprendizado dos estudantes através de metodologias ativas e participativas.

Evidentemente, boas propostas educacionais apontam na direção de políticas públicas comprometidas, ao mesmo tempo com o bom investimento dos recursos públicos e os resultados de proteção de culturas ou saberes que impactam positivamente em um modelo de desenvolvimento sustentável, propiciando melhoria nas condições de vida e saúde da população.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Ao iniciar as discussões, são indispensáveis alguns olhares sobre o desenvolvimento sustentável, sem esgotar o tema, inclusive por sua complexidade. No entanto, uma consideração importante é que esse modelo de desenvolvimento tem recebido muitas denominações pejorativas, que não representam necessariamente o seu “espírito”.

Por exemplo, no campo empresarial, é comum ouvirmos a expressão de desenvolvimento sustentável, em uma madeireira que cultiva as plantas que utiliza para a produção de madeira. No entanto, no presente caso, pode ser que não ocorra desenvolvimento e, se ocorrer, pode não ser sustentável. No caso de uma madeireira que planta milhares de hectares de pinus, esse ato provoca grande impacto ambiental na flora, fauna e no próprio bioma natural.

Por exemplo, Luciana Butzke e Ivo Marcos Theis (2007), ao tratar do desenvolvimento de Santa Catarina, apontam que o crescimento econômico impulsionado pela ação estatal não resultou na melhoria da distribuição da renda e diminuição das desigualdades. Isso, talvez, porque as políticas públicas estabelecidas não levem em consideração esses aspectos de um bom aproveitamento dos recursos naturais em prol do desenvolvimento sustentável.

Segundo os autores, o conceito de desenvolvimento sustentável teria surgido em 1987, a partir do documento “Nosso futuro comum”. Esse modelo de desenvolvimento preocupa-se com as necessidades da geração atual e das futuras. Essa discussão requer planejamento, participação coletiva e responsabilidade estatal, através de políticas públicas adequadas, que, permitam, ao mesmo tempo, a satisfação das necessidades atuais da humanidade, porém, sem descuidar das condições futuras do planeta. Não se pode tratar

o Planeta Terra, como se fôssemos a última geração a viver aqui, é preciso pensar na continuidade da humanidade.

Resumidamente, pode-se dizer que o desenvolvimento sustentável é um modelo que não esgota os recursos para o futuro. Essa definição é referendada pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que foi criada pelas Nações Unidas para propor meios de harmonizar o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental.

O problema é que, no Brasil, com tradição colonialista, exportador de matéria-prima, o modelo agropecuário capitalista e industrial volta-se exclusivamente para a produção de *commodities*, com objetivo de exportação, sem preocupação com os biomas e a conservação dos recursos naturais.

Inclusive, no atual governo, nota-se que a política pública para o desenvolvimento sustentável sofre grave revés, com incitação ao desenvolvimento de atividades exploratórias em terras indígenas, por exemplo, ou em reservas ambientais, que sofrem ameaça de redução oficial, assim como agressões ilegais, com derrubada da mata, garimpos e extração da madeira.

Geralmente, o desenvolvimento é confundido com o crescimento econômico. Ocorre que crescimento econômico depende do aumento crescente do consumo e isso demanda mais energia e recursos naturais, com agressões ambientais e consumo de recursos naturais. Esse desenvolvimento torna-se insustentável, pois leva ao esgotamento dos recursos naturais dos quais a humanidade depende no futuro, além do desequilíbrio ambiental:

[...] a crise ambiental está diretamente ligada ao modo de produção capitalista e a forma como os recursos naturais são explorados, orientado pelo pensamento dos economistas, não preocupados com questões ambientais, que defendiam entre outras coisas, que a natureza deve gerar o máximo de riquezas possível e que questões relacionadas ao meio ambiente, ao bem-estar da população, condições de vida e provimento de suas necessidades básicas eram consideradas limitantes do desenvolvimento (ANDRADE, 2022).

Acerca das interações sociais e ambientais, o autor também afirma que o desenvolvimento sustentável deve ser capaz de suprir as necessidades econômicas, sociais e ambientais do presente, com melhor distribuição espacial dos bens produzidos, promovendo justiça social e preservação dos valores culturais, diminuindo as desigualdades social e econômica.

Também é importante os olhares para a produção de alimentos, ao tempo que ela é indispensável, são necessários mecanismos capazes de assegurar as menores agressões ao ambiente:

Por exemplo, a proteção da agrobiodiversidade é uma forma de assegurar o desenvolvimento sustentável, isso precisa de esforços, entrelaçando o saber tradicional da agricultura com o acadêmico, respaldando os saberes dominados pelos agricultores (CAMPOS, 2018, p. 45).

Segundo o autor, é preciso colocar a agricultura tradicional como protagonista de desenvolvimento sustentável, mas isso depende de uma legislação, permitindo a venda de sementes com maior liberdade pelos agricultores locais, tradicionais, familiares e agroecológicos, pois, atualmente, estão no mercado apenas sementes com a maior produtividade, que demandam, cada vez mais, o uso de agroquímicos.

Em síntese, deve-se compreender que a possibilidade de garantia do desenvolvimento sustentável dá-se pela limitação do crescimento econômico, segundo Andrade (2022), com manejo adequado dos recursos naturais, com vistas à preservação e ampliação da biodiversidade dos agroecossistemas, estabelecendo a interação entre as culturas de plantas, solo e animais, possibilitando a regeneração da fertilidade do solo, mantendo a produtividade e proteção das culturas. Enfim, essa concepção vem ao encontro do estabelecido entre agricultores que cultivam o milho crioulo.

MILHO CRIOULO E SABERES TRADICIONAIS

Tratar de milho crioulo implica a abordagem da conservação das sementes crioulas e dos saberes tradicionais. Estes são temas indissociáveis, pois um não subsiste sem o outro. Os agricultores que resistem às tecnologias ou mesmo os que não têm condições de adquiri-las, utilizam experiências de antepassados, agregando situações cotidianas para a garantia do seu sustento e manutenção familiar e da propriedade, quando possuem. As sementes estão no centro da produção de alimentos: “As sementes usadas na agricultura podem ser, e tradicionalmente, têm sido entidades biológicas que se reproduzem rotineiramente de uma safra para outra” (SHIVA, 2001, p. 10).

É uma prática corrente entre povos originários e comunidades tradicionais que preservam seus saberes, sua cultura e seu compromisso com um modelo de desenvolvimento capaz de, ao mesmo tempo, garantir a subsistência e preservar o ambiente, nas condições apropriadas para a vida.

Conforme Kelly Cassol (2013), são as interfaces das práticas socioculturais na agricultura familiar com a visão econômica que precisam ser compreendidas para além da produtividade, mantendo uma relação com a natureza, ao se comprometerem com a conservação das cultivares crioulas, dando visibilidade aos saberes tradicionais que direcionam as suas vidas.

Portanto, as sementes crioulas fazem parte de um patrimônio, que é, ao mesmo tempo, cultural, mas também estrutural de determinados grupos sociais. São diversos movimentos sociais que estão comprometidos em larga escala com esse debate, por exemplo, na discussão da segurança alimentar. Neste sentido, segundo Esther Vivas (2014), em 1996, o movimento internacional de agricultores, a Via Camponesa, propôs, pela primeira vez, o conceito de “segurança alimentar” na cimeira da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) em Roma.

A organização camponesa reflete nas práticas cotidianas dos agricultores comprometidos com o desenvolvimento sustentável, sendo uma das suas práticas a não utilização de agroquímicos na produção. De acordo com Campos (2018), observando as práticas dos agricultores familiares camponeses percebe-se a proximidade entre as sementes crioulas e a produção agroecológica, pois dispensam a utilização de diversas tecnologias da agricultura industrial e capitalista, mantendo práticas e tradições ancestrais.

Por outro lado, esse movimento envolvendo sementes crioulas e saberes tradicionais não é estático, ele está em constante reconstrução, fomentando a realização de muitas pesquisas relacionadas, como dissertações e teses, que buscam trazer o debate para a academia, permitindo o entrelaçamento de percepções e contribuições mútuas, entre a universidade e os agricultores: “No centro dessa pesquisa, está presente a intenção de propor um sistema comunitário de proteção do melhoramento das sementes crioulas, com o reconhecimento dos direitos dos agricultores sobre as melhorias que agregam a cada safra” (CAMPOS, 2018, p. 21). Isso pode ocorrer através do compromisso acadêmico com os saberes tradicionais e as sementes crioulas:

Em estudos e pesquisas anteriores, desenvolvi a concepção de que “os agricultores que cultivam e melhoram sementes crioulas são pesquisadores”. No momento, com o aprofundamento adequado ao caso, estou percebendo o quanto é necessária uma reflexão que aponte alternativas na proteção e na manutenção das sementes crioulas (CAMPOS, 2018, p. 21).

Essa contribuição, através da pesquisa acadêmica, impacta na valorização das sementes crioulas, que representam uma boa alternativa pela a sua capacidade de regeneração e amplitude genética: “As sementes usadas na agricultura podem ser, e tradicionalmente, têm sido entidades biológicas que se reproduzem rotineiramente de uma safra para outra” (SHIVA, 2001, p. 10). Portanto, o milho crioulo, para além da subsistência de agricultores camponeses, pobres e excluídos, pode contribuir com a segurança e soberania alimentar e com o desenvolvimento sustentável. No entanto, isso não pode ser responsabilidade exclusiva dos agricultores, é indispensável a existência de políticas públicas voltadas para o fomento dessa condição.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Atualmente, vive-se sob a égide do desmonte dos serviços públicos voltados para a preservação ambiental, pois são inexistentes políticas públicas, planejadas de forma a assegurar o equilíbrio ambiental no país, bem como limitar os efeitos predatórios da ganância do capital e das pessoas em se apropriar dos recursos naturais para aumento do seu patrimônio.

Isso provoca um desequilíbrio, não apenas ambiental, mas também social. Primeiro, porque, normalmente, atinge aldeias indígenas e terras que deveriam ser protegidas. Segundo, porque isso amplia as desigualdades sociais. Terceiro, porque esse processo

gera duplo ciclo de violência, um decorrente da invasão das terras indígenas, destruindo a minguada cultura nativa ainda existente, provocando mortes. De outra banda, tem-se a violência da exclusão, da miséria e da fome, dos povos originários e dos demais brasileiros vitimados pela abissal desigualdade social e econômica.

Acerca das políticas públicas para a conservação das sementes crioulas, há uma situação parecida com aspectos ambientais, apesar de estarem diretamente relacionados com a preservação ambiental:

Na atual conjuntura onde a correlação de forças entre o agronegócio e os camponeses é completamente desproporcional, seja pela ação do capital, da indústria ou do próprio Estado, através das políticas públicas, há uma tendência à desterritorialização da agricultura camponesa, pela constante precarização das condições desse modelo de agricultura (CAMPOS, 2018, p. 68).

De acordo com o autor, essa situação fomenta outros conflitos, por não encontrarem respaldo nas políticas públicas, como a política agrícola, voltada apenas ao agronegócio e à maximização da produtividade, excluindo o camponês, que está comprometido com a sustentabilidade e a conservação da agrobiodiversidade: “[...] as políticas públicas estão voltadas exclusivamente para a agricultura tecnológica. Entre os motivos dessa opção está a padronização da produção” (CAMPOS, 2018, p. 123).

Segundo o autor, nesse processo, é indispensável que o Estado assuma seu compromisso e assegure estrutura necessária com políticas públicas que permitam a produção de alimentos, com menos agressividade ambiental, como fazem os agricultores familiares camponeses, sem apoio institucional: “[...] para favorecer iniciativas positivas, como, por exemplo, na busca de alternativas para erradicar a fome, na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável, na preservação ambiental e na conservação da diversidade biológica” (CAMPOS, 2018, p. 43).

No entanto, essa preocupação de conservar a biodiversidade e estabelecer parâmetros para o desenvolvimento sustentável, através de políticas públicas, tem se demonstrado pouco eficaz ou ausente:

[...] O componente cultivado da biodiversidade tem sido, historicamente, negligenciado pelas políticas públicas, e a criação de instrumentos voltados especialmente para a sua conservação destacaria a sua importância, estimularia a produção de mais conhecimentos sobre os processos biológicos e socioculturais que geram a agrobiodiversidade, atrairia mais recursos públicos para a pesquisa e para a conservação e poderia gerar outras fontes de renda e melhorar as condições de vida dos agricultores tradicionais, agroecológicos e locais (desde que concedidos incentivos à produção agrícola sustentável) (SANTILLI, 2009, p. 405).

Alguns registros merecem destaque, no campo institucional e regulamentar, porém, isso não significa necessariamente um avanço, mas representa um passo na direção de construir política pública inovadora:

[...] O Decreto n. 6.040, de fevereiro de 2007, instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT). Três conceitos importantes são apresentados no início do documento: povos e comunidades tradicionais; territórios tradicionais; desenvolvimento sustentável (SILVA PIMENTEL e RIBEIRO, 2016, p. 228).

Mesmo com o decreto citado, na prática não se verificaram avanços nas políticas públicas que respaldassem a sua devida aplicação. Isso, contudo, não inviabilizou a tomada de posição de pesquisadores comprometidos com o projeto de desenvolvimento sustentável, a partir da proteção alternativa:

[...] Destacou-se, nesse momento, a necessidade de incorporar a cultura como um elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacional e internacional e a importância dos conhecimentos tradicionais como fonte de riqueza material e imaterial que podem servir para o polêmico desenvolvimento sustentável (ZANIRATO e RIBEIRO, 2008, p. 285).

Na mesma direção, encontra-se o posicionamento de Santilli (2009), ao tratar da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, a qual reconhece expressamente a importância dos conhecimentos tradicionais como fonte de riqueza material e imaterial, e, em particular, dos sistemas de conhecimento das populações indígenas, e sua contribuição positiva para o desenvolvimento sustentável, assim como a necessidade de assegurar sua adequada proteção e promoção.

Evidentemente, essas possibilidades têm alguma viabilidade de prosperar, quando incorporadas ao processo educacional, seja da educação básica ou do ensino superior. Neste aspecto, já é possível visualizar esse movimento nas escolas dos assentamentos da reforma agrária e dos povos originários, mas também ocorre em unidades localizadas nas periferias, como é o caso da EEB Tancredo Neves, que experimenta atividades nesse sentido.

PROJETOS DE ENSINO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A proposta é desafiante, levar a pesquisa para a escola. Neste sentido, a parceria institucional da UFFS com a EEB Tancredo Neves tem a potencialidade de construir alternativas pedagógicas, como é caso dos projetos de ensino, que, por meio da metodologia diferenciada, permitem a interação com a pesquisa, a universidade e as questões do cotidiano dos estudantes. Essa condição motiva os estudantes, contribuindo na superação das dificuldades: “De modo geral, pode-se dizer que a dificuldade na aprendizagem dos conhecimentos de ciência e tecnologia estão impregnadas por defasagem nos aspectos pedagógicos, curriculares e metodológicos” (CAMPOS, 2018, p. 41).

Algumas posições são mais empolgadas sobre a proposta, como é a de Pellegrini (2005), que considera a mística na missão de educador com sua dimensão de “amar”, desejo de ensinar e aprender a paixão pela missão de educar e de transmitir conhecimento, formar novas gerações com novos valores, construir com os estudantes a riqueza da vida

humana.

Um projeto alternativo somente é viável com a aplicação de metodologia flexibilizada, desenvolvendo, no estudante, a capacidade de construir e reconstruir conceitos, como explica Demo (2003), a “reconstrução” é a instrumentação mais competente da cidadania é o conhecimento inovador. Neste sentido, como afirma Campos (2018), a pesquisa é um dos instrumentos que melhor fornece o instrumento de aprendizagem no ensino médio, através da aproximação da academia com as escolas da educação básica.

Demo (2003) supõe que o professor se interesse por cada aluno, busque conhecer suas motivações e seus contextos culturais, estabeleça com ele um relacionamento de confiança mútua, tranquila, sem decair em abusos e democratismos, assim, ele estaria se inserindo em um contexto social, político, econômico e cultural, real, no qual é forçado a interagir com esse meio, sendo, com isso, possível que desperte para a sua aprendizagem significativa.

Evidentemente, isso não ocorre em passe de mágica, depende da aproximação do educador com a realidade, a escolha adequada dos conteúdos que permitem algum grau de flexibilidade metodológica para que possa ser integrado ao projeto e receba o engajamento dos estudantes.

Por exemplo, este projeto, com uma interação da área de Química com a realidade ambiental e a alimentação vem ao encontro das discussões da sustentabilidade buscada pelos agricultores camponeses, que cultivam as sementes crioulas, preservam o ambiente e conservam o germoplasma. Portanto, ao chegar à horta, para desenvolver atividades práticas, envolvendo o solo, sua composição química e os efeitos que a agricultura tecnológica provoca sobre ele, os estudantes estarão mergulhando em um aprendizado real, concreto, pois terão a oportunidade de assimilar o conteúdo, desenvolver atividades laboratoriais e realizar as reflexões acerca de todo o contexto.

Observando os resultados obtidos, bem como as avaliações decorrentes, é possível indicar que os projetos de ensino, com articulações com o ensino e a pesquisa, potencializam a aprendizagem dos conteúdos escolares. Por exemplo, como ocorre no componente de Química, que permite essa realização. Como argumenta Smole (2003), um projeto de ensino não serve a qualquer realidade, ele precisa estar relacionando a uma específica, não repetitiva, com caráter eventualmente experimental, implicando uma estrutura particular e inédita de operações que permitem realizá-lo.

Segundo o autor, nos projetos, é importante um bom planejamento, também é indispensável a compreensão de que a pesquisa deve ser vista como metodologia inovadora em sala de aula, tendo situações do cotidiano como potenciais motivadores de posturas transformadoras entre os estudantes.

Portanto, quando os estudantes, em parceria com pessoas da comunidade, plantam as sementes crioulas e discutem acerca do seu papel na produção de alimentos e no desenvolvimento sustentável, eles estão apropriando-se de uma metodologia, que inova na

forma de receber os conteúdos, interagindo inequivocamente com a realidade, que talvez não lhes seja familiar, mas que, de alguma forma, encontra significado.

Eles conseguirão olhar para suas famílias, suas histórias de vida e compreender que, em cada passo, há saberes, que ora afloram com maior ou menor potencial, e os saberes tradicionais são um caso em que é possível dimensionar esse reconhecimento, gerando aprendizagem significativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, é importante destacar que esta é uma experiência que pode ser considerada interdisciplinar, seja pelos caminhos metodológicos percorridos ou pelos resultados obtidos. Também há de se considerar que a pesquisa, que trata das sementes crioulas, aborda aspectos biológicos, sociais e jurídicos. Além disso, a discussão envolvendo aspectos ambientais e desenvolvimentista aponta para a compreensão interdisciplinar.

Na pesquisa que tratou dos saberes tradicionais e das sementes crioulas foi analisada a legislação nacional, internacional, os tratados e os acordos internacionais que enfocam a questão. A partir das análises, é possível dizer que não existem políticas públicas significativas na conservação das sementes crioulas, deixando a responsabilidade de sua manutenção e utilização em benefício da segurança e soberania alimentar e do desenvolvimento sustentável exclusivamente aos agricultores.

Observa-se que, no Brasil, as políticas públicas voltadas para a conservação e a utilização das sementes crioulas constam apenas nas exceções dos programas de desenvolvimento da agricultura ou da legislação, não assegurando a sua proteção e garantia de continuidade na produção de alimentos e na própria conservação da variabilidade genética presente nelas.

Inclusive, cabe registrar que os agricultores que utilizam sementes crioulas em sua produção encontram dificuldades de obter financiamento bancário e seguro agrícola para a lavoura. Em contrapartida, o país opta pelo forte incentivo ao agronegócio, um modelo de agricultura voltado à produção de *commodities*, com grande utilização de agroquímicos, da mecanização e de sementes transgênicas que ameaçam a sustentabilidade socioambiental. Esse modelo capitalista, na prática, se territorializa no campo, provoca o êxodo rural e o rápido aumento da população urbana, com consequências prejudiciais às pessoas e à organização social, com reflexos negativos nas políticas públicas em geral.

Os agricultores que conservam as sementes crioulas conseguem apoio apenas dos movimentos sociais, pois o Estado está ausente das políticas públicas na manutenção da agricultura tradicional, na conservação e no melhoramento genético da diversidade nas sementes de milho crioulo, implicando prejuízos ao desenvolvimento sustentável.

A interdisciplinaridade materializa-se ao articular a pesquisa e extensão com o ensino, principalmente na educação básica. Neste sentido, o projeto de ensino presta-se

como instrumento importante, permitindo a utilização de metodologia adequada, capaz de dar respostas satisfatórias.

Percebe-se que a discussão dos saberes tradicionais e as aulas experimentais na instituição básica ou nos laboratórios possibilita uma apropriação pelos estudantes dos conteúdos de Química, com maior facilidade e profundidade, bem como a percepção sobre as relações que ocorrem entre eles.

Acerca do tema, constata-se que o Brasil não possui políticas públicas adequadas à conservação das sementes crioulas, deixando a responsabilidade com os agricultores e movimentos sociais, sendo que isso impacta no desenvolvimento sustentável que poderia ser fortalecido aliando as políticas públicas com as práticas dos agricultores que conservam e cultivam milho crioulo, utilizando os saberes tradicionais e práticas agroecológicas na agricultura.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Aldair Oliveira de. Et. Al. A questão ambiental e a sustentabilidade. **Educação ambiental em ação**, volume XXI, nº 79, junho-agosto/2022. Disponível em: <A QUESTÃO AMBIENTAL E A SUSTENTABILIDADE (revistaea.org)>. Acesso em: 17/07/2022.

CAMPOS, Antônio Valmor de. **Território do milho crioulo**: a propriedade intelectual coletiva e o melhoramento genético como estratégia de reprodução social. Tese - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Naturais e Exatas. Orientador: Carmen Rejane Flores Wizniewsky. Coorientador: Attico Inácio Chassot, 2018.

CASSOL, Kelly Perlin. **Construindo a autonomia**: O caso da Associação dos Guardiões das Sementes Crioulas de Ibarama/RS. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia e Geociências, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS). Orientadora: Prof.^a Dr.^a Carmen Rejane Flores Wizniewsky. Santa Maria, 2013.

BUTZKE, Luciana. THEIS, Ivo Marcos. Planejamento regional e a questão ambiental em Santa Catarina. In FERREIRA, Angela Duarte Damasco. FLORIANI, Dimas. LIMA, Myrian Del Vecchio. Desenvolvimento sustentável e meio ambiente: planejamento social e natureza recriada. Curitiba, PR: Ed. UFPR, nº 16, 2007.

MENDES, Marina Ceccato. **Desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <http://educar.sc.usp.br/biologia/textos/m_a_txt2.html>. Acesso em 05/05/2011.

SANTILLI, Juliana. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores**. São Paulo: Petrópolis, 2009.

SILVA PIMENTEL, Márcia Aparecida. RIBEIRO, Wagner Costa. Populações tradicionais e conflitos em áreas protegidas. **GEOSP**: espaço e tempo (Online), v. 20, N. 2, p. 224-237, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geosp.2014.84539>>; ISSN 2179-0892; Acesso em 22/02/2017.

SHIVA, Vandana. **Biopirataria**: a pilhagem da natureza e do conhecimento. Tradução de Laura Cardellini Barbosa de Oliveira. Petrópolis/RJ: Vozes, 2001.

ZANIRATO, Silvia Helena. RIBEIRO, Wagner Costa. Conhecimento tradicional e propriedade intelectual nas organizações multilaterais. **Ambiente e sociedade** – Campinas – v. X, n. 1, p. 39-55, jan-jun, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v10n1/v10n1a04>; Acesso em 16/07/2016.

CAPÍTULO 11

FORMAÇÃO DO POVO BRASILEIRO: DA POLÍTICA MUNICIPAL À CENTRALIDADE DO ESTADO NOVO

Data de aceite: 01/08/2022

João Sena Zanon Gomes

Universidade Estadual Paulista (UNESP),
Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara –
SP – Brasil. Graduando em Ciências Sociais

RESUMO: O artigo busca resgatar a formação nacional brasileira, apontar as características do povo brasileiro e a sua exclusão dos meios políticos e das tomadas de decisões. O povo brasileiro era negligenciado por uma elite rural, que não só gozava de prestígio financeiro, mas controlava a política local, fazendo dos meios públicos, a expressão de seus interesses pessoais. Sua hegemonia se perpetua até o golpe do Estado Novo em 1930, colocando uma nova agenda nacional, que com a centralidade de seu governo, chamou para si a responsabilidade de modernizar o país. O objetivo deste artigo é mostrar que a população brasileira, desde seu início, não teve sua parcela de participação na política: sua exclusão levou a uma confusão entre o público e privado. A política se torna excludente e exclusiva, somente com o autoritarismo do Estado Novo, a população desfruta de sua parcela de democracia social, entretanto, ainda sem uma participação ativa e direta na política, ficando nas mãos de um governo personalista e autoritário.

PALAVRAS-CHAVE: Clientelismo; Povo-massa; Centralidade; Formação; Coronelismo.

BRAZILIAN PEOPLE FORMATION: FROM MUNICIPAL POLITICS TO ESTADO NOVO'S CENTRALITY

ABSTRACT: The article seeks to retrieve the Brazilian national formation, pointing out the characteristics of its people and their exclusion from the political sphere and decision making. Brazilian people were neglected by a rural elite, that not only enjoyed financial power, but also had control of local politics, expressing their own interests through public means. Its hegemony was maintained until the Estado Novo strike in 1930, which shaped a new national agenda, where the government had to develop the country in order to keep its unity. The objective of this article is to show that Brazilian population had, since its origins, no real play in politics: its exclusion resulted in a misunderstanding between public and private domains. Politics became exclusive, prevailing Estado Novo's authoritarianism, where people have some limited social democracy, but it still can't be considered an active and direct political participation, for it was dominated by a personalistic and corrupt government.

KEYWORDS: Patronage; Mass-people; Centrality; Formation; Coronelism.

INTRODUÇÃO

Esse artigo tem como objetivo analisar o surgimento da formação brasileira através de Oliveira Viana; o poder local pelo estudo de Vitor Nunes Leal e o autoritarismo do Estado Novo, na figura de Getúlio Vargas, pelo texto de Lourdes Sola. Oliveira Viana, com a sua

colaboração, compreenderemos as características do “povo-massa” e qual a relação de sua formação, para o surgimento, ou não, de uma democracia e uma vida coletiva.

Ao perpassar pelo surgimento da sociedade brasileira, utilizaremos Vitor Nunes Leal para sintetizar as consequências dessa formação e o domínio da elite local cafeeira sobre o poder municipal. A dependência mútua entre o mandonismo local e o poder central brasileiro, cria uma relação de poder, onde o povo é completamente negligenciado na participação política da vida pública.

Por fim, com uma inter-relação entre Oliveira Viana e Lourdes Sola, demonstraremos o autoritarismo e o centralismo do Estado Novo, que na visão de Oliveira Viana, solucionaria os problemas da formação social brasileira e seria a transição para uma sociedade democrática.

O presente artigo é composto, além da introdução e das considerações finais, de três partes: formação do povo brasileiro; chefes locais e poder municipais, por fim, autoritarismo e o Estado Novo. Faremos um resgate do processo de formação da sociedade brasileira em sua individualidade e isolacionista, posteriormente, relacionando a isso, a hipertrofia do mandonismo local pela elite agrária, e em uma reviravolta, vamos expor o centralismo do Estado Novo.

FORMAÇÃO DO POVO BRASILEIRO

Oliveira Viana, em seu livro: *“instituições políticas brasileiras”*, demonstra que, no regime colonial, o que se percebe é uma tentativa de povoação do interior brasileiro, porém, essa povoação não ocorre de forma natural e espontânea, exceto em algumas regiões, mas insignificantes em relação ao um todo. Os núcleos urbanos eram representações de ações oficiais, não de iniciativa popular, as ações urbanizadoras eram formas de agradar o rei pela parte dos governadores.

O objetivo desse povoamento era reunir a população dispersa pelos latifúndios, os vadios e vagabundos. Esse povoamento significaria um centro administrativo e organização política e judiciária dos moradores. No período colonial, exceto as regiões mineradoras, o povoamento era uma forma de recrutamento, um castigo aos moradores excluídos. Nas palavras de Oliveira Vianna:

Na carta régia de 22 de julho de 1766, por esta secretaria de Estado ao Conde de Azambuja -- relata D. Fernando José de Portugal num ofício a D. Rodrigo de Sousa Coutinho, em 1799 -- se ordenou por causa dos insultos que, nos sertões desta Capitania, cometiam os vadios e facinorosos, que todos os homens que neles se achassem vagabundos ou em sítios volantes, fossem logo obrigados a escolherem lugares acomodados para viverem juntos, em povoações civis, que, pelo menos, tenham 50 fogos para cima, com juizes ordinários, vereadores e procurador do Conselho. (VIANA, 1999, p. 129)

Percebe-se que essa tentativa de povoamento só se concretizava com a presença de

um capitão-mor regente e seu punho de ferro. Entretanto, alguns desses povoamentos não tiveram êxito, seus moradores não aceitavam essas medidas e se refugiavam nas fazendas e sítios novamente. Essa lógica “anti-urbanismo” está presente em nossa formação social. Nada levaria o povo, como um coletivo a se aglutinar em regiões urbanas, como acontecia nas populações helênicas, muito pelo contrário, o que se percebe é um povo que não se entende com a vida coletiva e urbana.

Em contrapartida, nas regiões mineradoras a situação era diferente, pois, sua composição era completamente distinta, se reuniam em pequenas propriedades de terra e com estilo de vida semiurbano. Exceto nas regiões mineradoras, a distribuição de terras contribuiu para uma natural característica “anti-urbanizante”.

As produções agrícolas eram divididas em “sesmaria”, porções de terras muito grandes e concentrada nas mãos de poucas famílias, chegando algumas a tamanho de província. Esse sistema de divisão em sesmaria individualista estimulava a dispersão das massas. Isso diferencia a colonização portuguesa da espanhola, onde a distribuição de terra era comunitária e a economia era coletiva.

No Brasil, a economia de açúcar e gado possibilita um distanciamento entre as grandes fazendas, por exemplo, o produtor de gado, deve deixar um espaço de 3 léguas sem construção de moradias, igualmente acontecia com o açúcar, que deveria deixar meia légua de distancia para o outro engenho.

De 3 léguas das sesmarias -- diz o escritor anônimo do Roteiro do Maranhão a Goiás -- forma uma fazenda, deixando-se uma légua para a divisão de uma a outra fazenda: na dita légua entram igualmente vizinhos à procura dos seus gados, sem, contudo, poderem nela levantarem casas e currais. (VIANA, 1999, p 133)

A dispersão das massas coloniais é revelada pela enorme distância entre uma fazenda e outra, ou entre uma vila e outra, impossibilitando que houvesse contato entre os moradores e residentes de diversos lugares. Essa distancia que separa a fazenda é um fator que contribuiu para a “anti-urbanização”. Como podemos ver nas palavras de Vieira ao procurador.

A este trabalho -- dizia ele em 1656 -- se acrescenta outro inconveniente, também natural, que é o das distâncias, assim de uma povoação a outra, como dos fregueses à igreja e dos moradores e casas entre si: porque muitas vezes vive um morador distante do outro oito e dez léguas, e um freguês distante da sua paróquia quarenta, e uma povoação, cento e cinquenta, que tantas léguas há do Maranhão ao Pará, sem haver em meio mais que a chamada vila Gurupi, que não tem trinta vizinhos. (VIANA, 1999, p. 134)

O afastamento geográfico e econômico acabou por culminar em um homem sertanejo, que ama a solidão e o individual. Oliveira Vianna denomina esse homem, como sendo, o “homo colonialis”, tendo como característica o anti-urbano, que evita a cidade e gosta do isolamento do campo. Sua maior representação é o paulista do bandeirismo. Esse povo

complexo criado pelo povoamento colonial, tem no paulista a sua maior caracterização, com sua “vocação do deserto”, do isolamento, um homem áspero, pronto para se jogar no mato. A única representação de um “urbanismo” seria a vila de Piratininga.

Apesar de essa vila ser a maior referência que temos no povo paulista de um centro de povoamento “urbano”, Oliveira Vianna, classifica-o como sendo bem diferente das representações históricas que conseguimos perceber, tal como, uma polis grega, esses paulistas são considerados agricultores aldeados, sem nenhum espírito urbano.

A vila de Piratininga possuía aproximadamente 2000 pessoas, o movimento bandeirante era organizado fora da cidade, apesar que seus cabos se localizarem na cidade, classificando, portanto, como um movimento rural, não urbano. O povoamento colonial foi um tanto quanto antag nico, de um lado se procurava o aglutinamento das populações dispersas, de outro, a divisão territorial em sesmarias e os engenhos reais, acabaram provocando uma centrifugação populacional.

Lynn Smith, comparando a nossa formação rural com a americana e a hispano-americana, nota esta peculiaridade da colonização brasileira. Para Smith, fomos sempre -- como o anglo-americano -- o homem da colonização dispersa isolada(30), ao contrário do que se deu com o hispano-americano, o mexicano, o peruano, o boliviano, que conheceram, e ainda conhecem, o coletivismo agrário, a organização comun ria da terra. (VIANA, 1999, p. 138)

Essa forma coletiva da exploração de terra que podemos ver na américa hisp nica, não se observa na colonização brasileira. O desbravamento e colonização se tornou de forma individual e isolada no solo brasileiro. Diante dessa formação do povoamento brasileiro, Oliveira Vianna levanta uma questão:

Como, pois, no meio desta dispersão -- que vem desde os primeiros dias da col nia -- as estruturas de solidariedade social e os “com- plexos culturais” correspondentes poderiam ter ambiente para se for- mar, e se desenvolver, e se cristalizar em usos, costumes e tradições? (VIANA, 1999, p. 140)

Fica claro que a noção de coletividade nessas famílias sertanejas não existiria, o bem público local não está enraizado na sua formação, muito pelo contrário, o individualismo está intríseco em sua origem, contudo, a lei publica não encontra embasamento para se situar como costume e tradição.

O povo-massa, e até mesmo os proprietários, não tinham nenhuma influência governamental, a responsabilidade recaia sobre capitão-mor regente, que era uma autoridade politica, não necessitando de uma comunicação direta com a massa. Todavia, a formação da sociedade brasileira não poderia ser mais desanimadora em relação a noção publica, o espírito local e a noção de nação não aparece em nossa formação, os pequenos traços de solidariedade coletiva, são absolutamente negativos.

A conclusão é, o brasileiro é completamente individualista, muito mais que os nossos vizinhos hispânicos. Politicamente, nada se relata de coletivo, todas as iniciativas são individuais e isoladas. O brasileiro se isola em sua comunidade familiar individual,

sem a construção de uma aldeia agrária coletiva, sem identidade com o todo, para nós, o individualismo impera, o indivíduo é completamente independente de uma coletividade ou de um grupo de relações políticas.

No Brasil até 1822, não tivemos outro regime se não o Estado-Império, sendo que, todos os líderes eram nomeados em nome e a serviço do rei, sem nenhuma participação popular. Existia as câmaras municipais, com seus vereadores e senadores, porém, não havia expressão nenhuma do povo-massa, eram corporações de tipo oligárquico e aristocrático, com isso, podemos perceber uma enorme despolitização do povo brasileiro.

As câmaras municipais, não era nos termos atuais, democrática; era uma organização onde figurava somente os nobres, sua linhagem e os “novos homens”: burgueses enriquecidos e senhores de engenho. Sendo eles, os únicos a serem eleitos, formando um seleto grupo de “homens bons”.

Com isso, se formava um grupo extremamente restrito de uma elite política, em frente a uma numerosa população sem direitos e sem gozar dos privilégios que eles detinham. No interior, essa elite só ia na cidade em eventos religiosos ou a serviço de vereança, nos demais dias, permaneciam no campo, como consequência disso, a estrutura do vilarejo se torna precária.

Os únicos núcleos de povoamento que eram expressivos, eram nas regiões onde tinham zonas mercantis ou mineradora, nas demais regiões, eram povoadamentos centrífugos, sendo que a administração local cabia exclusivamente a uma aristocracia. Os cargos de importância eram ocupados pelos homens de status, excluindo o povo-massa de qualquer possibilidade de se eleger para um cargo público, deixando-o de fora de todas as decisões tomadas.

De qualquer maneira, as câmaras -- a única forma de governo de origem popular existente na Colônia -- não eram expressões representativas do povo-massa e, sim, do povo-elite, da “nobreza da terra”. O povo-massa nunca teve participação, nem *direta*, nem *de direito*, no governo destas comunas, no período colonial. Quando influía, era por intermédio dos *procuradores* do povo. Estes, porém, não pertenciam, pelo *status*, ao povo-massa, embora lhe fossem os representantes ou delegados: era também gente da elite, da nobreza, homens de qualificação. (VIANA, 1999, p. 150)

O Brasil nunca passou por uma experiência de governo direto do povo-massa. É certo que havia as Jutas Gerais, onde sua função era reunir o clero, nobreza e povo para ouvi-los sobre os assuntos gerais das capitanias. Entretanto, não possuíam poder deliberativo, somente possuía o poder de um conselho consultivo. Contudo, no termo moderno de povo que conhecemos hoje, do sufrágio universal, não conseguimos analisá-lo em nossa formação social, tendo o povo-massa sempre a par das decisões governamentais.

Na historia brasileira podemos notar uma exclusividade na governança do povo-massa, a vila de Piratininga, onde realmente o povo se organizou e autogovernou, porém, o que é fato, é que essa vila é uma exceção, não havendo em nenhum outro lugar uma

experiência civilizatória como essa.

Os chefes paulistanos pouco viviam na vila, passando dias, meses e até anos fora, sua nobreza não era censitária, era por bravura, sua riqueza pouco importava. Seu título de nobre era através de seus feitos, era conquistado pela bravura que impelia a população paulistana para dentro dos sertões. Essa exaltação pela bravura fez com que os ambiciosos se lançassem nas matas, deixando suas cidades desertas, sem nobres governadores, obrigando as classes intermediárias a ocuparem os cargos públicos, esse acontecimento é transitório e imposto pela circunstância. Apesar de sua nobreza não depender de sua riqueza, não exclui o fato de haver uma parcela da sociedade que gozava de alguns privilégios.

Podemos afirmar que existiu uma democracia em Piratininga, mas, não podemos afirmar que houveram drásticas mudanças nos sistemas de relações servis, não tendo tempo para a cristalização desses costumes, caracterizando, assim, sua transitoriedade.

No período colonial, conseguimos analisar uma autonomia do poder municipal. Se organizava em clãs parentais, sempre com sua elite dominante, muito distante do que conhecemos de democracia, sendo as suas administrações como forma de sustentar e expandir os privilégios da nobreza.

CHEFES LOCAIS E A POLÍTICA MUNICIPAL

A autonomia conquistada pelos chefes locais, a poderosa elite agrária dos grandes latifúndios, perpetuou, posteriormente, com o nome de coronelismo. Analisando a formação da sociedade brasileira colonial, através de Oliveira Vianna, podemos fazer um paralelo os estudos de Vitor Nunes Leal sobre o coronelismo, em seu livro: *“coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil”*.

O que salta aos olhos é a posição política e social dos “Coronéis”, muita das vezes não são eles os líderes políticos locais, tendo entre eles médicos e advogados. Entretanto, são afillhados, ou aliados dos coronéis. Independentemente da liderança local, têm um elevado grau de dependência com os coronéis, que comandam um grande lote eleitoral, através do voto de cabresto, devido a sua privilegiada situação econômica e social. Essa dependência decorre da sua propriedade de terra, os inúmeros funcionários que dependem de sua terra para a subsistência, normalmente vivem em estado de pobreza, tendo eles a figura de um coronel rico, procurando-os quando necessitam de favores.

A concentração de terra é o fator dominante. Apesar de uma maior frequência no surgimento de pequenas e médias propriedades, especificamente no caso de São Paulo. Tendo como característica: reserva de mão de obra; atrair imigrantes; suprir as necessidades da subsistência das cidades que a cultura extensiva não conseguia. Mesmo com o crescimento das pequenas e médias propriedades a concentração de terra não tem diminuído. Os pequenos proprietários, muitas das vezes, compravam as terras já

devastadas dos grandes proprietários, que mantinham uma cultura extensiva e predatória da exploração da terra, fazendo com que a pequena propriedade, poucas vezes, progredisse.

Há despesas locais com as eleições, onde o chefe local na figura do coronel banca esses gastos. O transporte, alimentação e mais o que for necessário para a eleição é arcado pelo coronel, isso mostra que é perfeitamente compreensível que o eleitor do setor rural obedeça às orientações de quem paga. Porém, percebesse uma traição dos funcionários com o seu chefe, o rádio a pilha se instala no interior do país, revolucionando os meios de comunicações, fazendo com que o empregado obtenha uma nova versão dos acontecimentos e mudando suas posições.

Com a migração do campo para a cidade e a facilidade de obtenção de emprego, reduz uma parcela da dependência do empregado com o proprietário de terra. Entretanto, a melhoria nos municípios muitas vezes é relacionada ao esforço do chefe local, as escolas e as estradas fazem parte de um esforço pessoal, chegando ao heroísmo. É dessas melhorias que muitas vezes as pessoas criam a dependência com o chefe local, algumas pessoas criam dependências pessoais, mesmo com um novo cenário, o chefe local ainda perpetua sua hegemonia.

A política dos coronéis é baseada na sobreposição dos interesses pessoais em relação os da nação, alimenta-se uma amarga descrença política na possibilidade de um regime democrático no país. A mentalidade governista é a o espírito predominante nas práticas políticas municipais, demonstrando uma falta de idealismo e pensamento nacional.

Não podemos compreender o coronelismo sem chegarmos a esfera pessoal. Onde os interesses vão, desde arrumar emprego, até os pequenos favores, manifestando o paternalismo, “onde se nega o pão ao adversário e entrega ao seu aliado” (NUNES LEAL, 2012).

Levando esses interesses e a busca pelo poder a uma esfera ilegal, onde só há uma vergonha: perder. O “filhotismo” provoca uma desordem política. Se os governos federais têm dificuldades em encontrar funcionários capazes, isso se acentua no âmbito municipal.

Essa desorganização municipal pode ser explicada pelo “filhotismo”, mas não só por ele, devemos compreender o alto gasto do dinheiro público em campanhas eleitorais. Outra esfera de desordem municipal, além do “filhotismo”, é o “mandatismo”, onde se nega qualquer possibilidade de ajuda ou comunicação com a oposição, fazendo uma verdadeira guerra, onde sua maior característica é a hostilidade. Como os compromissos políticos são feitos em ordens pessoais, esses projetos são efêmeros.

A falta do poder publico no âmbito municipal contribui para a ascendência do coronelismo e a efetivação do poder privado na política, mas isso vem se reduzindo devido aos meios de transporte e comunicação. O prestígio político e social do coronel e os empréstimos feito para o poder publico, são mutuamente dependentes uns dos outros, sem a obrigação de reciprocidade do governo com o coronel, a figura da liderança do coronel seria diminuída.

As proporções de liderança dos chefes locais não seriam capazes se não o apoio dos Estados, onde as benfeitorias municipais e os interesses pessoais só podem ser realizados com a ajuda estatal, é com o vínculo de amizade que se estende ao Estado, onde os funcionários estaduais são indicações municipais, como troca de favores. Essas indicações dos chefes municipais atingem até a União, a União cria um vínculo de dependência com os estados, que por sua vez depende dos municípios. Os favores não são só de ordem pessoal, pois é evidente que os municípios não contemplam uma posição financeira favorável para a realização de benfeitorias, criando assim, uma dependência mútua.

A lógica é, dar preferência aos municípios que são aliados políticos dos estados, a fragilidade financeira dos municípios contribui para o coronel se manter na posição governista, isso contribui para o “bem” que os chefes locais podem fazer para o município. De outro lado, quando eles têm a capacidade de fazer o “mal”, o estado se omite. Os chefes de estados ajudam na nomeação dos subdelegados de policias, tendo com eles o monopólio da força física. Fazendo grande repressão a oposição, escondendo escândalos e negando favores aos adversários.

A condição de oposição municipal é tão desconfortável que é valido ficar na oposição somente quando não há outra saída. A maior atrocidade, foi colocar nas mãos dos chefes locais a força militar. Portanto, o que consiste no compromisso dos coronéis e estados são: pelo lado do estado, carta branca aos chefes locais para todos os assuntos municipais; do outro lado, apoio total a chapa governista do estado.

Ao estudarmos a situação municipal, percebemos uma falta de autonomia municipal, o que seria apontado, pelo autor, como um dos principais motivos da desordem institucional.

A falta da autonomia legal, tem sua contraposição uma alta liberdade extralegal por parte dos governistas. É nessa liberdade extralegal que entra a carta branca dada aos chefes locais pelos estados em troca dos favores. Se a autonomia local fosse garantida institucionalmente, suas dependências financeiras com os estados diminuíssem, a autonomia logo apareceria naturalmente em um regime representativo, com o eleitorado nas urnas. Neste caso, a autonomia extralegal é outorgada pelo estado, aí parte de uma aliança feita entre ambos. Se o município não compartilhar dos mesmos interesses estaduais, ele terá que se mover estritamente dentro dos quadros legais, muitas vezes gerando uma arrecadação insuficiente para atender as necessidades locais, fazendo com que a as atribuições do Estado não será para a oposição, mas sim o governo local governista.

AUTORITARISMO E O ESTADO NOVO

Após um estudo sistemático dos autores apresentados acima, fazemos uma sistematização, do que Oliveira Vianna afirmava ser a ideal para superar o “anti-urbanismo” e a desordem política institucional, apresentada por ele e por Vitor Nunes Leal. Apresentamos

o Estado Novo, liderado por Getúlio Vargas, onde, Oliveira Vianna foi Ministro do Trabalho. Oliveira Vianna era um dos intelectuais do autoritarismo instrumental brasileiro, que visava alcançar a sociedade liberal pela transição autoritária. Com isso, apresentamos esse modelo de governo que seria a saída para a política brasileira.

Getúlio Vargas, em 10 de novembro de 1937, aplica um golpe de Estado dizendo: “o país necessitava de uma autoridade que viesse a conciliar o choque de tendências e os particularismos de ordem local”.

O discurso do Getúlio se contradiz no fato de: os interesses coletivos universais teriam sua representação em um poder pessoal, tendo o executivo e legislativo concentrado em mãos firmes. Porém, em sua ideologia, Vargas afirma sua personalização, sendo ele o suporte da coletividade.

Diferentemente da Europa, Vargas não representou uma vitória de um partido ou teve um grande apoio das massas, essas são uma das características negativas de seu golpe. Vargas não tinha apoio de uma base política, somente dos militares. A vitória de Vargas representa a derrota de um Legislativo e da oligarquia rural, porém, para o legislativo isso seria um alívio ao transferir a responsabilidade, a ditadura seria um mal menor. O maior medo das elites era o radicalismo comunista, que aumentava com os proletários urbanos, isso frustrava as novas e velhas oligarquias, que queriam resolver os seus problemas, não com a interferência de uma massa política.

A ANL (Aliança Nacional Libertadora) surge no mesmo tempo que o Legislativo aprova a lei de segurança nacional, onde aumenta-se o controle e a repressão. A ANL representava uma ameaça, querendo acabar com a hierarquia rural, reduzir carga de trabalho, atraindo os proletários urbanos, entretanto, em 1935, a ANL tem o seu fim devido a forte repressão. Isso representou a vitória de Vargas e um fortalecimento do Executivo, mostrando que era questão de estabilidade e ordem, garantindo assim uma nova elite nacional.

Apesar de menos influente, a elite cafeeira ainda se encontrava importante, entretanto, com uma grande dependência do poder central. Nesse momento aparece uma economia industrial que produz visando o mercado interno. A desvalorização da moeda e o crescimento do mercado interno urbano possibilita o início de uma industrialização. Porém, logo se percebe que existe um déficit, obrigando o poder central a se fazer mais presente, concedendo financiamento e intervindo na economia.

Os industriais não possuíam uma influência política, portanto, o estímulo pela industrialização vinha das Forças Armadas, desde os superiores aos inferiores. Duas coisas favoreciam o fortalecimento do Estado, a queda do café e suas exportações, e a industrialização, que necessitava de fortes investimentos do governo central. O exército teve uma forte influência na instalação do novo governo, eles não tinham medo algum de entregar a responsabilidade ao Executivo em momentos de crise, usavam de repressões para impedir a oposição, até mesmo do próprio exército. A instalação de indústria de base,

a dependência de matéria prima e a necessidade de defesa dos minerais do subsolo aumentava a importância do exército e do governo central

Vargas gozava de poderes de Executivo e Legislativo, tendo como característica um governo apartidário. Com a violência de 1938, acaba-se as oposições. Institucionaliza-se o departamento de propaganda, que cuida da censura; Código de Imprensa, que torna ilegal qualquer forma desrespeitosa a imagem do Presidente; Instituída a Hora do Brasil, uma rádio diária, onde é disseminado as ideias do governo. Em 3 de dezembro acaba-se com todos os partidos e proíbe qualquer tipo de gestos simbólicos de oposição integralista.

Vargas acaba com quaisquer resquícios de um federalismo, os governadores eram substituídos pelos interventores, que eram nomeados pelo Presidente, permitindo uma maior centralização e hegemonia do governo central. Vargas tomava conta do aparato burocrático, passando por ele, qualquer tipo de ato e ação, ele quem determinava o orçamento destinado a cada Estado, atrelando toda responsabilidade política e econômica ao presidente.

O Estado começa a investir em uma produção agrícola, com investimentos, financiamentos, desenvolvimento de novos grãos. O cultivo de algodão logo se expandia em SP, devido a demanda do Japão e Inglaterra, que passavam por guerra, aumentando e desenvolvendo o mercado urbano e nacional.

Sob a hegemonia do Estado, surge leis que regulamentam e supervisionam a relação do empregador e empregado. Esses direitos recém-adquiridos eram de salário mínimo, jornada de 8 horas por dia, estabilidade no emprego, aposentadoria. Tendo como o aparato intermediador a Justiça do Trabalho, criada em 1939, mostrando um progresso nas questões sociais e um maior controle nas atividades políticas dos trabalhadores. O governo acaba com a autonomia dos sindicatos, era o governo financiava o sindicato, criando vínculo federal com os sindicatos. As conquistas sociais, em um primeiro momento, serviam para regulamentar e controlar os trabalhadores, somente no fim que, Vargas usa como manobra de massa para o apoio de sua nova candidatura.

Na política externa, Vargas se dividia entre os EUA e Alemanha, oscilando muito devido as ofertas insatisfatórias. Procurava por quem contribuía mais com armas e com o financiamento na indústria. Em 1941, Brasil decide sua política externa, alia-se com os EUA, no contexto da Segunda Grande Guerra, permitindo que usem o Nordeste como base naval, em troca ajudavam na compra de minérios e café. Nesse momento cria-se a Vale do Rio Doce, como controle de matéria prima para indústrias pesadas.

Em todos esses anos o Estado se diz “nacional”, em certo ponto é fato, o Estado não é controlado mais por uma elite em particular. Devido a instabilidade anterior ao golpe, onde as elites estavam com objetivos distintos, entretanto, os investimentos das indústrias dependiam de acúmulos da venda da agricultura.

Os trabalhadores rurais foram completamente excluídos do Estado Novo, portanto, as elites rurais que tiveram de abdicar do poder político, ainda mantiveram suas bases

sociais e econômicas intactas.

Vargas já prevendo o restabelecimento da representatividade, faz algumas medidas para obter o apoio político das massas, usa o dia 1 de maio para anunciar novas reformas trabalhistas e assim ganhar o prestígio nacional, dando uma guinada populista em seu governo.

Nos primeiros meses de 1944, reabre a luta pela política, organiza-se partidos opositores que lançam uma chapa. Luiz Carlos Preste volta a ativa e mobiliza jovens e o povo a irem as ruas. O quadro econômico se altera completamente, o café volta a ter preços competitivos, dívida externa aumenta, EUA pressiona para o fim do protecionismo, vindo no Brasil um forte mercado. Vargas via ameaçada a sua hegemonia. Até que, em 1945, reabre-se politicamente o Brasil, Dutra assume o poder, sendo ele, o primeiro governante civil pós Vargas.

Concluindo, o Estado novo foi a sintetização do que Oliveira Vianna afirmava para a transição de um morfismo social, para uma sociedade coletiva e liberal. A dureza e a centralidade do governo varguista, seriam as soluções para a formação social brasileira, para o modelo isolacionista do sertanejo. A centralidade desse governo permitiu que, pela primeira vez, o Brasil neutralizasse as elites locais e seus interesses paternalistas, conseguindo levar o Brasil rumo ao desenvolvimento nacional e a superação social. Entretanto, percebemos que, o “povo-massa” permanece em seu estágio inicial, excluído da vida pública, mesmo com a retirada da elite agrária do poder, o povo assiste a política de longe, sem uma participação efetiva e plena.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Relatamos que existiu um sentimento isolacionista no caráter do sertanejo paulista, que inicia sua jornada em sua individualidade, sem uma comunidade coletiva, que contribuiu para uma fragilidade nas relações públicas e uma falta de representatividade política, que era dominada pelo grande proprietário de terra (latifundiário), justapondo os interesses individuais aos interesses nacionais.

Esse emaranhado perpassou por toda a política brasileira do século XX, focalizada nos clãs parentais e nas relações familiares, que influência, desde a sua localidade, até o poder central. Essa lógica só se rompe com o advento do Estado Novo, que centraliza a política nacional, entretanto, excluindo as oposições políticas, não permitindo uma representatividade efetiva e uma democrática plena, mais uma vez, o “povo-massa” é marginalizado das instituições políticas.

REFERÊNCIAS

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2012.

VIANA, Oliveira. **Instituições** políticas brasileiras. 1999.

SOLA, Lourdes. O golpe de 1937 e o Estado Novo. **Brasil em Perspectiva**. São Paulo: DIFEL, p. 256-82, 1981.

CAPÍTULO 12

HOUSING IN PORTUGAL (1992-2008) A MULTIDIMENSIONAL PERSPECTIVE ON THE BEHAVIOUR OF ECONOMIC AGENTS

Data de aceite: 01/08/2022

António Duarte Santos
CIEO, UAL

Guilherme Castela
CIEO, FEUALG

Iris Lopes
CIEO, FEUALG

Nelson Silva
CIEO

ABSTRACT: Since the nation joined the European Union, the process that regulates housing policy in Portugal has been subject to specificities that are proper of the Portuguese situation. In a State which has a considerable housing deficit, it was the quantifier elements that judged the various governments regarding this matter. Almost all of the housing production depended on mortgage loans in which soft loans played an important part, together with tax benefits. The negative effects produced by lease blocking were increasingly felt throughout the analyzed period of time. The changes in context due to the decrease of tax rates and the legislative alterations on soft loans, conditioned the agents behavior and, necessarily, the rhythm of Portugal's housing market. Using the STATIS (Structuration of Tableaux A Trois Indices de la Statistique) methodology and through the analysis of the housing policy instruments, it was possible to identify the trajectories and changes in performance of the State, Owners and Families during the period between 1992 and 2008, as well

as the most significant variables for understanding the problematic of housing in Portugal.

KEYWORDS: Housing, Policy Instruments, STATIS.

RESUMO: Desde a adesão do país à União Europeia, o processo que regula a política de habitação em Portugal tem estado sujeito a especificidades próprias da situação portuguesa. Em um Estado com um déficit habitacional considerável, foram os elementos quantificadores que julgaram os diversos governos quanto a esta questão. Quase toda a produção habitacional dependia de empréstimos hipotecários, nos quais os empréstimos em condições favoráveis desempenhavam um papel importante, juntamente com os benefícios fiscais. Os efeitos negativos produzidos pelo bloqueio do arrendamento foram cada vez mais sentidos ao longo do período de tempo analisado. As alterações de contexto decorrentes da diminuição das taxas de imposto e das alterações legislativas sobre o crédito bonificado, condicionaram o comportamento dos agentes e, necessariamente, o ritmo do mercado imobiliário português. Utilizando a metodologia STATIS (Estruturação de Tableaux A Trois Indices de la Statistique) e por meio da análise dos instrumentos de política habitacional, foi possível identificar as trajetórias e mudanças de atuação do Estado, Proprietários e Famílias durante o período de 1992 a 2008, bem como as variáveis mais significativas para a compreensão da problemática da habitação em Portugal.

PALAVRAS-CHAVE: Habitação; Instrumentos de política; STATIS.

1 | INTRODUCTION AND OBJECTIVES

After Portugal joined the European Union came into existence until the beginning of the mortgage crisis of high risk in 2008, a growing concern about the issue of housing. This concern was centered in the framework of the process of public policy, whose changes, adaptations and specific characteristics prior to the behaviour of the demand for housing, given the residential deficit. It became therefore essential to recognize the institutional intervention of economic operators in this particular market in particular, the state, the owners and families.

In the period 1992-2008, the State played an active role in the housing sector, legislating promotion to purchase and own housing construction. Indeed, from the early years of the nineties, and by 2008, further compounded these guidelines housing policy concerns social, having been created rehousing programs in urban areas, supporting the leasing incentives particularly for young people and stimulating himself to restoring degraded properties. The purchase of homes by families, the lease on the open market and that for young people, catapulted the state as stimulating element of housing and urban regeneration, theoretically through a redistribution of income from households based on equity.

However, the problem of housing cannot be reduced only from the perspective of supply and demand. In fact, the specific characteristics of this and led to the creation of inefficiencies in the market, in particular by the inadequacy of market argument as resolution mechanism housing of lower income families. The strengthening of housing programs of the most insolvent populations took effect in resolving the housing needs, but it was not enough. In the Portuguese case, the construction of housing was mainly directed to the sale, given the low expression of the rental market, while providing a housing solution only to solvent families. Consequently, the housing credit supply grew significantly and interest rates have a significant downward trend, resulting in greater accessibility of Portuguese families to credit.

On the other hand, the expansion of housing credit in the nineties and the beginning of the new century was a rational response of economic agents to favourable changes in financing conditions. In fact, the dynamics of the rental market was another objective of housing policies of this period.

We understand relevant building the objectives of this work according to a socio-economic support and technical support. In fact, the socio-economic component refers to connections between the formulation of public policies on housing and its implementation, which are measured by results. Regarding the technical side, we will use the STATIS method (Structuration of Tableaux A Trois Indices de la Statistique), first introduced by Escoufier (1973) and L'Hermier des Plantes (1976) and later developed by Lavit (1988).

Thus, we highlight six objectives:

- (1) - Identify the position of the three economic agents, in relation to the variables under study;
- (2) - To analyze the relationship between the state, owners and households;
- (3) - To characterize the behavior of the variables analyzed in the perspective of the three agents;
- (4) - Verify the state contribution, owners and households for the definition of housing policies;
- (5) - Check the relationship between the variables and their contribution in identifying the similarities / dissimilarities between the state, owners and households;
- (6) - To recognize the agents of economic which cause divergences and/or convergences in the housing sector.

2 | THE METHODOLOGICAL PROCEDURE

The measuring of a variable over a set of individuals, which from a statistical viewpoint corresponds to the simplest situation, allows us to build a vector of observations with one entry or way: individuals. If, besides this, we consider a set with more than one variable, the information can be structured as a data matrix and we obtain two ways: individuals and variables. If, for each previous matrix we carry out a repetition of measurements, on different occasions, we will be before a three-dimension setting, or in other words, three ways: individuals, variables and occasions. With a view to the explanation of data, for the one entry or way, we normally modelise the distribution of data. For the two entries or ways, explicative models or models of co-variance are built and, for the three ways we build models that are designated as three-way models. The main aim is to analyze multiple data tables where the observations are, for example, objects or individuals on which various measurements (variables) were carried out on various occasions. The term 'occasion' can refer to different moments in time or to different situations of measurements, in other words, to distinguish experimental situations. In these models the set of data is usually associated to a graphic representation, for a better recognition and illustration of the essential trends of the phenomena under study.

The data accommodated in a tridimensional configuration is presented in figure 1.

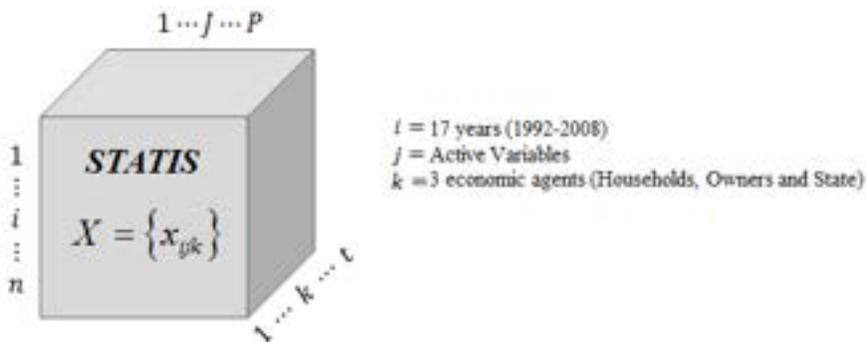


Figure 1. Cube of three-way data

Source: own elaboration

Over the last decades, the methods of Multivariate Data Analysis (*MVA*) have proven their efficacy. In the 1970s and 1980s, Escoufier (1973), Bourroche (1975), L'Hermier des Plantes (1976), Robert & Escoufier (1976), Jaffrenou (1978), Foucart (1981) and Escoufier & Pagès (1985), amongst others, began developing their studies on methods for analysis of multidimensional tables, giving rise to one of the fundamental strands in this type of *MVA* techniques – the French school of analysis.

In this sense the elected method for this research is *STATIS* (*Structuration de Tableaux À Trois Índices de la Statistique*) that was first introduced by Escoufier (1973) and L'Hermier des Plantes (1976) in Probability and Statistics Laboratory of the University of Montpellier II, and later developed by Lavit (1988). This method is not restricted to the analysis of a data frame such as the Principal Component Analysis (*PCA*), but allows the simultaneous operation of multiple frames of quantitative data. It is an exploratory method for analyzing multivariate data which aims to compare configurations of the same individuals, in different conditions in order to find a common structure, stable and representative of all tables. It comprises the following four fundamental steps:

1. Interstructure analysis, which accounts for a comprehensive comparison of data tables;
2. Compromise analysis, which describes the common structure of several data tables;
3. Analysis of the Intrastructure, which allows highlighting of the individuals responsible for similarities (or differences) between tables;
4. Finally, the trajectories that describe the evolutionary behavior of each individual or variable are traced from the Compromise of the image.

In short, the *STATIS* method allows us not only to capture the trajectories of individuals and variables over time or conditions, but also to identify the variables and individuals that contribute to stability.

The general principle of classification used for clustering in this research is based on the construction of a framework of similarities between the arrays of approximations. The method used was Ward (Ward, 1963) which considers the Euclidean distance. In the Ward method, the total variance is equal to the sum of the internal variance of class and inter-class variance. It is therefore necessary to find a uniformity within each class (thus minimizing the variation of inter-class variance), and a heterogeneity between classes. Lastly the group of subjects is performed in order to maximize the similarity within the groups and differences between groups.

To identify the significant active variables for each cluster we used the test to the differences of the averages of the samples where the null hypothesis means that there is no difference between the mean of a sample and the population mean, and no difference between the means of two samples.

The data used in this research is of secondary databases provided by INE (National Statistical Institute of Portugal), IGAPHE (Institute of Management and Alienation of the Patrimony Housing of State), INH (National Housing Institute), Bank of Portugal, IHRU (Institute for Housing and Urban Rehabilitation), IMOESTATÍSTICA (real estate private index), Finance Ministry of Portugal and AECOPS (Association of Construction, Public Works and Services) are presented in Table 1.

i=OBSERVATIONS:	Portugal for years (1992-2008)
k=ENTITIES	j=VARIABLES
HOUSEHOLDS	(F1) General Credit Scheme (€ million): monetary value of the credit agreements for housing without direct financial state support;
	(F2) Subsidised Credit (€ million): Monetary amount of interest on credit contracts for housing under the subsidized credit scheme with state support for the acquisition, construction and works in permanent housing;
	(F3) Credit Subsidised for the young (€ million): idem, since the buyers had until age 30;
	(F4) (F1 + F2 + F3) / GDP: relative weight of the sum of these variables in GDP.
OWNERS	(P1) REHABITA (€ thousands): value resulting from the conclusion of agreements between the IGAPHE (IHRU) and the municipalities, the two bodies responsible for the financial coverage of the works of urban renewal to be undertaken; these collaboration agreements were also endorsed by INH (IHRU) or other credit institutions;
	(P2) RECRIPH (€ thousands): financial contribution for carrying out maintenance and improvement works on units by joint owners of old buildings, via administration of condominiums;
	(P3) Real Estate Confidential Index: Index that measures since 1988, the oldest series on the evolution of the value of residential real estate;
	(P4) (P1 + P2) / GDP: Group of the relative weight of these active variables in GDP.

STATE	(E1) Subsidized General Interests (€ million): amount payable by the resulting state of the differential between the interest rate indexed to EURIBOR (the reference rate of the interbank market) and the contracted rate on loans;
	(E2) Controlled Cost Housing by cooperatives, municipalities and private companies (€ million): it is the State financial support in order to allow the rental or home ownership to low household resources, promoted by Cooperatives, by local councils and private companies;
	(E3) Incentive to rent for the young (€ million): Financial support specific state for the tenants young (30 years old);
	(E4) Special Re-housing Plan (established in 1993) (million €): co-repayable via IGAPHE (IHRU), up to 50% of the cost of construction of the projects, and the municipalities could also use, for the remaining cost, long-term subsidized funding or the INH (IHRU) or any credit institution;
	(E5) RECRIFA (€ million): the amount of bonuses, via INH (IHRU), the municipalities, landlords and tenants of fires, since should proceed conservation works or improvement;
	(E6) (E1 + E2 + E3 + E4 + E5) / GDP: on the combined weight of these variables in GDP at current currency values, which quantifies the economic activity by sector of activity, considering only the consumer goods and services finals.

Table 1. Observations, Variables and Entities

Source: own elaboration

3 | RESULTS

The comparison of the groups of variables in the space of the first two principal components for STATIS interstructure is displayed in Figure 2. From this analysis we can explore the stability of the set of observations.

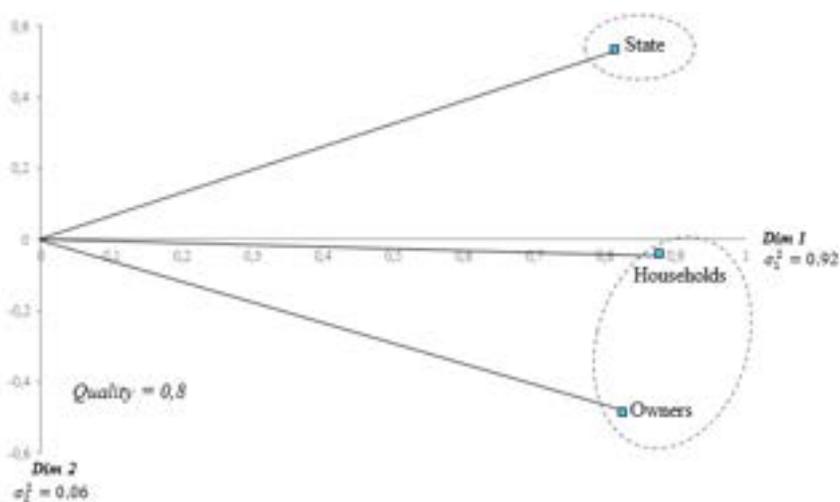


Figure 2. The interstructure: A global comparison of the sets of data on the three economic agents

Source: own elaboration

The distances between the entities reflect similarities / differences in the stability of 3 economic agents over the period 1992-2008

The coordinates of this factorial structure, with a quality of representation 80%, are associated with the first dimension which retains 92% of the total information.

In the STATIS results, the configuration of the interstructure denotes stability, for all three entities are associated to the first dimension, and this method, by its nature, is well interpretable over the first dimension.

In the STATIS method, the computation of the compromise matrix, where each row represents a observation of (Portugal per year), and each column is a component. The compromise matrix is a scalar product matrix, and therefore its eigendecomposition amounts to a PCA. In Figure 3 the Euclidian image coordinates in compromise space is presented along axes 1-2. From this analysis we can explore the structure of the set of observations from the STATIS point of view.

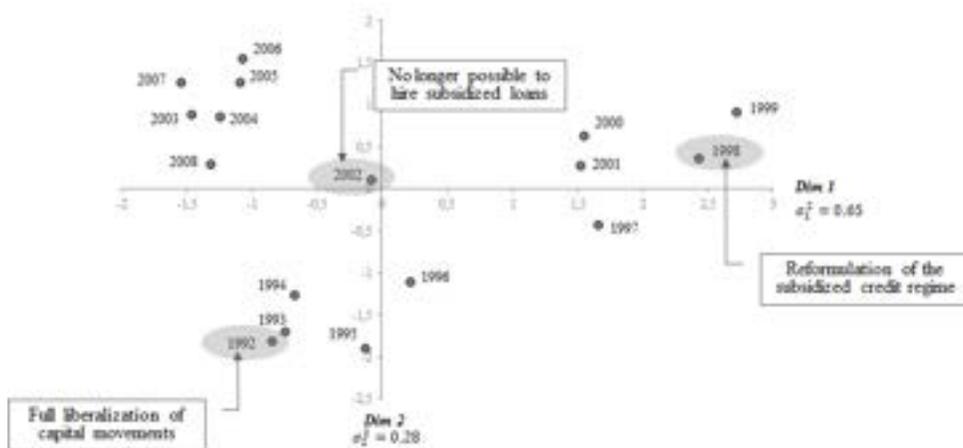


Figure 3. The compromise: A description of the structure common to the various tables of data with an Euclidean representation of the years on plane 1-2

Source: own elaboration

Identifies the level of commitment between the years. Detects the temporal position in question, reflected by the Active Variables of the 3 agents. The identification of the three clusters defined by Ward's method is represented in Figure 4.

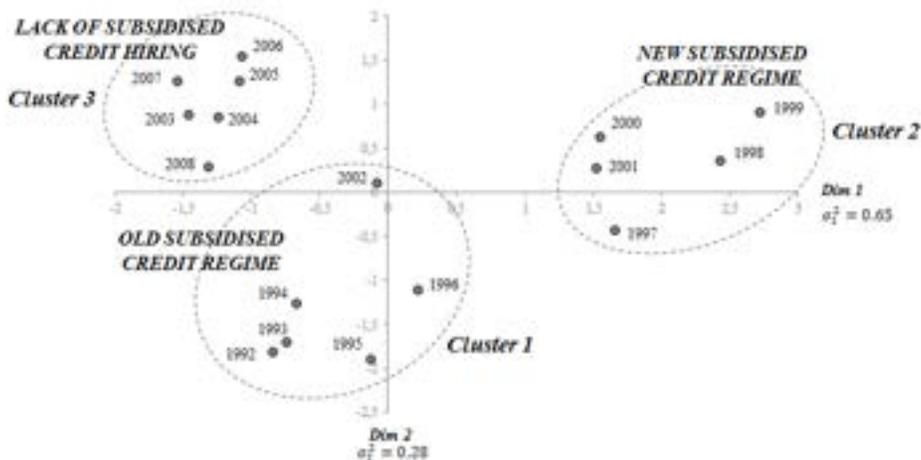


Figure 4. Identification of three Clusters in the common structure by Hierarchical segmentation using the squared Euclidean distance and Ward Criteria

Source: own elaboration

The application of a singular value decomposition (SVD) and subsequent principal component analysis (PCA) now reveals a factorial space that captures, in two dimensions, 92.31% of the compromise matrix, being 64.55% of the information held in the first dimension.

In Figure 4 can be noticed the most important periods that marked the 1992-2008 period as for the credit schemes used in Portugal.

Thus, the second dimension can be interpreted by the opposition between the years before and after entry into force of Decree-Law No. 349/98 of 11 November, decree amending and starts to regulate the new subsidized credit agreements (Figure 4).

Thus, it becomes possible to characterize, at first, the three clusters detected. Cluster 1 is to be marked by the period of the former subsidized credit scheme, Cluster 2, as the period of the new subsidized credit scheme and the Cluster 3, a period in which ceases to exist hiring of subsidized loans (Figure 4).

In order to distinguish the three clusters, depending on variables considered significant, and, for a 95% confidence interval, was performed a test of the difference of averages of three independent samples. It were obtained in this way, the following significances values associated with the test (Table 3).

	Significance	DECISION
The averages of zP1 are equal between Clusters	0,11	Do not reject H0
The averages of zP2 are equal between Clusters	0,11	Do not reject H0
The averages of zE1 are equal between Clusters	0,004	Reject H0
The averages of zE2 are equal between Clusters	0,214	Do not reject H0
The averages of zE3 are equal between Clusters	0,002	Reject H0
The averages of zE4 are equal between Clusters	0,175	Do not reject H0
The averages of zE5 are equal between Clusters	0,002	Reject H0
The averages of zF1 are equal between Clusters	0,002	Reject H0
The averages of zF2 are equal between Clusters	0,004	Reject H0
The averages of zF3 are equal between Clusters	0,004	Reject H0

Table 3. Test to the difference of averages for independent samples (Clusters)

Source: own elaboration

It was found the presence of six significant active variables (zP1, zP2, zP4, zE2, zE4 and zE6) differentiating the clusters. In Table 4 are observed movements of these six variables per cluster, over the period 1992-2008.

Trends of ACTIVE VARIABLES		Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3
Subsidized General Interests	zE1	↗	↘	=
Incentive to rent for the young	zE3	↗	↘	↗
RECRIA	zE5	↗	↘	↗
General Credit Scheme	zF1	↘	↗	↗
Subsidised Credit	zF2	↗	↘	=
Credit Subsidised for the young	zF3	↗	↘	=

Table 4. Differentiation between clusters according to the significant active variables

Source: own elaboration

The variables Subsidized General Interest Rate, Incentive to youth renting, RECRIA, General Credit Regime, Subsidized Credit and Subsidized Credit for the young had different movements for each cluster as exposed in Table 4. This gives us an insight of the relative homogeneity of policy for the years encompassed in each cluster and heterogeneity of policy between clusters.

This phase of infrastructure spatially represent the structure of each original matrix data in the compromise space. Each trajectory represents one year the period 1992-2008 for the three economic agents, thus delineating approaches or deviations regarding individual's compromise.

These deviations and approaches are better understood using the correlation of active variables and supplementary variables that most significantly are associated with each of the compromise axes.

Figure 5 shows the significant correlations between the original variables and dimensions of the compromise space concerning each economic agent.

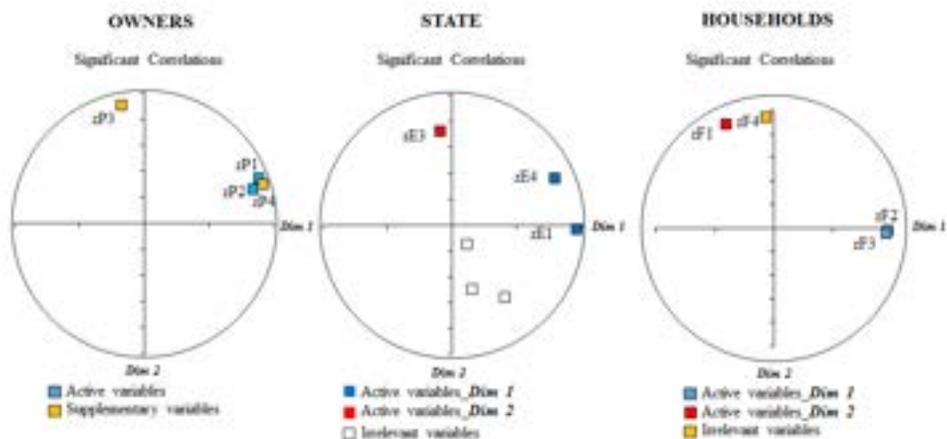


Figure 5. The infrastructure: Circles of Correlations

Source: own elaboration

It is possible to identify the variables that contributed to instability for each economic entity.

The variables F1 and F4 for Households, E3 for State and P3 for Owners, diverged and in this sense did not support the formation of the compromise.

Thus the reproduction of trajectories in Euclidean image of compromise is based on the representation in this image of the three clouds of individuals (Figure 6). We believe, therefore, to be able to indicate the year in which the structure is more or less consistent in the relations between the three economic agents.

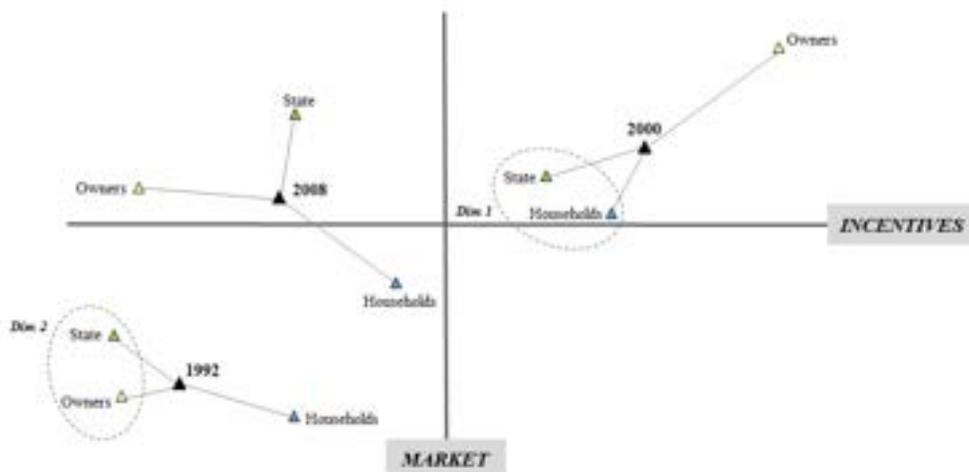


Figure 6. The intrastructure: identification of three examples for the 1992, 2000 and 2008 trajectories
 Source: own elaboration

For 1992 the households contribute the most to the average of the behavior. There is a strong positive correlation between the state and owners. Owners and especially the state contributes, opposed to households, to the formation of compromise.

On 2000 it is shown that it is the owners who contribute most to the behavior of the average. There is a strong positive correlation between state and households. Households and the state contribute as opposed to owners for the formation of compromise.

In the year 2008 it is observed that are the owners who contribute most to the average behavior. There is a negative correlation between Households, State and Owners. There has been a greater contrast between owners and households, keeping the state on an equal relationship with both for the formation of commitment.

4 | DISCUSSION

The analysis of the results showed that there is a change in relative position of economic agents which notes:

1. The Association of State and property opposed to families in the years 1992-1994, 1998 and 2004-2007;
2. The Association of State and Families as opposed to owners in the years 1995-1996, 1999-2001 and 2003;
3. In 1997, 2002 and 2008, years of change, the three economic agents are negatively correlated (in opposition);
4. At no time was association (positive correlation) between families and owners.

According to the characterization of clusters performed in Table 4 and taking into account the additional information of the evolution of the interest rate, it is possible to establish behavioral typologies that are displayed in Figure 7.



Figure 7. Behavioral Typologies

Source: own elaboration

Thus, the years that are positioned in the first cluster are the result of:

1. A STATE trying to balance the high interest context in decline with the need to own housing for FAMILIES or through the Subsidised credit schemes and Credit Subsidised Young little restrictive with regard to hiring, either by encouraging the young Rent . On the other hand promotes the rehabilitation of buildings leased by RECRIA program directed to the OWNERS;
2. FAMILIES forced into debt, given the still high interest rate for own house purchase and the absence of a genuine rental market; it's from,
3. OWNERS that given the rents freeze history, maintain a very high level of suspicion, either for rehabilitation investment, whether to increase the lease offer.

Similarly, the years that are positioned in the second cluster are the result of:

4. A debt STATE, via the subsidized loans previously contracted and still in force, trying to balance the new lower interest context and oscillation, or by restricting

access to the hiring of new credits Subsidised and Subsidised Young or by reducing Encouraging Young People's rent, directed to the households. On the other hand, it reduces the incentive to rehabilitation of leased property through targeted RECRIA program for OWNERS;

5. HOUSEHOLDS rationally, given the low level of interest rates and the added difficulty of framing the credits subsidized and maintenance of the lack of a real rental market, resort to borrowing via General Credit scheme for purchase of homes; it's from,

6. OWNERS that, given the shrinkage of state incentives or credits in Subsidised and Subsidised Young wants investment in rehabilitation, maintain a high level of suspicion, either for rehabilitation investment, whether to increase the lease offer.

Finally, the years that are positioned in the third cluster are the result of:

7. A STATE trying to rationally balance the low and stable interest context, with less need for private housing for HOUSEHOLDS, either by elimination of contracting new loans in subsidized schemes, either by encouraging the rent Young. On the other hand promotes the rehabilitation of buildings leased by RECRIA program directed to the OWNERS;

8. HOUSEHOLDS forced into debt to purchase private housing via Credit General, given the withdrawal of support by the State to purchase a pair of an increase in the incentive to rent Young; it's from,

9. PROPRIETARY that given the rents freeze history, maintain a very high level of suspicion, either for rehabilitation investment, whether to increase the supply of accommodation, despite the increase in support from the state via RECRIA in promoting property leased rehabilitation.

5 | CONCLUSIONS

Relative to owners:

1. In the old, the new and the Credit Regime absence Subsidised period, the OWNERS maintained a low level of adherence to the market, both for investment in rehabilitation, and for increasing the supply of homes for rent.

Relative to state:

2. In the Old Credit Scheme Subsidised, and in the presence of decreasing interest rates, STATE sought to balance the needs of two economic agents. For HOUSEHOLDS through interest subsidy for purchase of homes and through the encouragement of young lease. For OWNERS, promoting the rehabilitation of leased properties through a targeted program for this purpose.

3. New Credit Scheme Subsidised and a swing in interest rate environment, debt STATE via the previously contracted subsidized loans, restricted access to new credits subsidized and reduced the incentive for young leasing, targeted for

HOUSEHOLDS. On the other hand, it decreased the incentive to rehabilitation of properties leased to the OWNERS.

4. In the absence of Subsidised Credit Contracting and in an environment of stable interest rates, STATE tried to rebalance the demand for private housing HOUSEHOLDS of either the extinction of new loans in subsidized schemes, either by encouraging young lease. On the other hand, promoted the rehabilitation of properties leased to the OWNERS.

Relative to households:

5. In the Old Credit Scheme Subsidised, the HOUSEHOLDS were induced indebtedness, given the decrease in interest rates for the purchase of homes and the lack of a true rental market.

6. New Credit Scheme Subsidised, given the low level of interest rates, the added difficulty of framing the credits subsidized, as well as maintaining the absence of a genuine lease market, HOUSEHOLDS, rationally, resorted to borrowing through regime General Credit.

7. In Credit Hiring None Subsidised, and given the increase in encouraging young lease, the HOUSEHOLDS were forced into debt via General Credit scheme.

Our empirical study, to detect a common structure, although instability between OWNERS, STATE, and HOUSEHOLDS, showed that public housing policies are not separable in the analysis and understanding of the relationships among the three clusters, in Portugal, in the period 1992-2008.

REFERENCES

Bouroche, J. M. (1975) – *Analyse des Données Ternaires: La Double Analyse en Composantes Principales*. Thèse de troisième cycle, Université de Paris.

Escofier, B. & Pagès, J. (1985) – *Mise en Oeuvre de l'AFM pour les Tableaux Numériques, Qualitatifs ou Mixtes*. *Publication Interne de l'IRISA*, 429.

Escoufier, F. (1973) – *Le Traitement des Variables Vectorielle*, *Biometrics International Biometric Society*, 29 (4), p. 751-760.

Foucart, T. (1981) – *Suites de Tableaux et de Sous-Tableaux*. *Revue de Statistique Appliquée*, 29(2), 31-42.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2009) – *Estatísticas da Construção e Habitação*.

Jaffrenou, P.A. (1978) – *Sur L'analyse des Familles Finies de Variables Vectorielles*, Thèse de troisième cycle, Université de Lyon

Lavit, C. (1988) – *Presentation de Methode STATIS Permettant L'abalyse Coinjointe de Plusieurs Tableaux de Donn'Ees Quantitatives*. *Cahiers de la Recherche Développement*, 18, pp. 49-60.

L'Hermier des Plantes (1976) - *Structuration des Tableaux à Trois Indices de la Statistique. Thèse de troisième cycle, Université de Montpellier.*

LOPES, José Silva (1999) – *A Economia Portuguesa desde 1960.* 5ª Ed. Gradiva: Lisboa.

MALPASS, Peter, MURIE, Alan (1999) – *Housing Policy and Practice*, 5th Edition, MacMillan Press, Londres.

MOON, Choon-Geol; STOTSKY, Janet G. (1993) – The Effect of Rent Control on Housing Quality Change: A Longitudinal Analysis. In *The Journal of Political Economy*, December, Vol. 101 nº 6, p. 1114-1148, Wilson Social Sciences Abstracts.

MUCHA, Marta M. Campos (2002) – *(Des) Construir a Descentralização: Descoincidência entre Descentralização de Competências e de Recursos, em Matéria de Habitação, e seus Reflexos nos Modos de Vida da população;* Dissertação de Mestrado em Sociologia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

NEWMAN, Sandra J.; BASGAL, Ophelia; NIGHTINGALE, Demetra Smith (2000) – Welfare Reform: Should Housing Have a Role? In *Journal of Housing and Community Development*. Vol. 57; Issue 1; Jan/Feb, p. 15-24. National Association of Housing and Redevelopment Officials. Washington.

ROBERT, P.; ESCOUFIER, Y. (1976) - *A Unifying Tool for Linear Multivariate Statistical Methods: The RV-Coefficient.* *Applied Statistics*, 25, pp. 257-265.

SEIXAS, João; MAS, Abel Albet i (2010) – Urban governance in the South of Europe: cultural identities and global dilemmas, in *Análise Social*, Vol. XLV (197), 4º Trimestre, pp. 771-787.

SHEPSLE, Kenneth; WEINGAST, Barry R. (1984) – Political Solutions to Market Problems. In *The American Political Science Review*, Vol. 78, June, nº 2, pp. 417-434.

SILVA, Carlos Nunes; HOGGART, Keith (1997) – *Parcerias Público-Privado nas Políticas de Habitação em Portugal e no Reino Unido*, III Congresso da Geografia Portuguesa, Porto, Setembro.

SILVA, Maria Alexandra B. Ferraz da (2001) – *Políticas de Habitação: seu desenvolvimento em Portugal.* Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Ward, J. H., Jr. (1963) – Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function, *Journal of the American Statistical Association*, 58, 236–244.

MANIFESTAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS PELO MUNDO: O QUE OS GRITOS DAS RUAS ESTÃO QUERENDO DIZER?

Data de aceite: 01/08/2022

Larissa Ramalho Pereira

Assistente Social, Doutora em Serviço Social pelo PPGSS/PUCRS da Escola de Humanidades e Professora Substituta do Departamento de Serviço Social da UFSM

RESUMO: Nesta última década as pessoas têm acompanhado manifestações e movimentos de protestos espalhados pelas ruas e praças públicas pelo mundo. Essas ondas de manifestações requerem um olhar atento e minuciosas para compreender o objetivo fim das mesmas. Para tanto, este artigo se propõe a refletir e sinalizar alguns caminhos que melhor entenderão o que move as pessoas a se envolverem nesses movimentos de protestos, bem como se cada manifestação impetrada do Oriente ao Ocidente, se conectam de alguma maneira e como isso ocorre. Desta forma o presente estudo se caracteriza por ser de cunho bibliográfico, pois recorre a literaturas que abrangem história, sociologia e filosofia; bem como documental, tendo em vista a consulta a jornais e revistas que noticiaram e registraram os fatos ocorridos a época. Incita refletir sobre a realidade vivida, transcendendo a aparência, a superficialidade, estudando os movimentos sociais em sua natureza primeira. Por isso é imprescindível analisar as manifestações e movimentos de protestos ocorridos no globo no decorrer desta última década, no intuito de entender o que levou as pessoas a um nível de insatisfação

e desalento que as ligaram enquanto corpos políticos na busca por mudanças.

PALAVRAS-CHAVE: Movimento de protestos; movimentos sociais; manifestações globais.

1 | INTRODUÇÃO

Aproximadamente há uma década o mundo tem vivenciado intensos movimentos de protestos, os quais se intensificam e se expandem sem precedentes. Passa-se a impressão que um determinado acontecimento localizado seja capaz de mobilizar uma série de outros acontecimentos, que as ideias por não respeitarem regras espaço e tempo só precisam de canais propulsores para se expandirem e ocuparem seu espaço na história. Desde a Praça de Tahrir, que reuniu mais de 1 milhão de pessoas exigindo a renúncia do regime de Mubarak em 8 de fevereiro de 2011, o Egito passou a sentir o peso que as ruas podem apresentar. Tais manifestações contaram em grande parte com o impulso da recente revolta propagada na Tunísia, entre dezembro de 2010 e janeiro de 2011, que levou à saída do presidente que ocupava o cargo desde 1987. Esses acontecimentos no mundo árabe, culminaram no que a mídia e a literatura denominaram de Primavera Árabe.

Daquele momento em diante tensões que já estavam a ponto de eclodirem foram tomando corpo e força, do Occupy Wall Street

(2011) à China (2014), da Espanha (2011) a Grécia (2010 a 2012), até o Brasil de 2013 que viu surgir movimentos de protestos de rua das mais diferentes ordens e amplitudes. Não obstante, mais recentemente em Paris os Coletes Amarelos não deixam que o presidente Emmanuel Macron esqueça as razões pelas quais permanentemente estão as ruas a protestarem: a intensa marginalização cultural e social que vem precarizando a vida das classes populares a mais de três décadas na França.

É evidente que a precarização da vida atingiu um grau de sofrimento material e social que resultou diretamente na indignação coletiva dos sujeitos. Desta forma, entende-se que os protestos nunca terminarão, a não ser que “por milagre, o mundo se transforme num lugar perfeito. Até lá, os manifestantes serão aqueles que vão apontar problemas e exigir sua solução» (JASPER, 2016, p. 11). Sendo assim, qual é o pano de fundo que permeia esses movimentos? Quais os problemas que se tem exigido soluções? E afinal, está se gritando a um governo ou ao mundo? Esses, são alguns dos questionamentos que se pretende levantar no decorrer deste artigo, muito embora não se pretenda explorar todos os movimentos de protestos mais recentes do mundo. Assim, buscar-se-á examinar alguns considerados mais significativos para daí retirar um norte para a compreensão das mudanças sociais, culturais e políticas em curso.

2 | MANIFESTAÇÕES E MOVIMENTOS SOCIAIS PELO MUNDO

Não é novo na história da humanidade que as pessoas protestam. Nem todas suportam a subserviência e opressão caladas. Formas de resistência, seja individual ou coletiva, são empregadas contra aos abusos e insatisfações a que estão expostas, haja vista os “escravos, servos e outros sob vigilância estrita encontram meios sutis, como cuspir na comida do senhor, fazer-se de ignorantes ao receberem ordens, realizar tarefas malfeitas, roubar ou quebrar objetos de valor” (JASPER, 2016, p. 37). Cada tempo histórico, espaço social e pertencimento de luta irá possibilitar formas distintas de resistência, algumas estratégias de resistências precisam ser cuidadosamente aplicadas, pois a insubordinação pode levar a morte.

Neste contexto, o tempo presente possibilita o emprego de estratégias distintas de reivindicar, protestar, manifestar e mobilizar a atenção de governantes e do mundo frente as insatisfações e opressões sentidas pelo povo. Também os meios de organização e mobilização contam com importantes ferramentas, antes inexistentes, as tecnologias da informação e comunicação são fundamentais para expor e socializar lutas e, quiçá atrair mais adeptos e/ou apoiadores as suas bandeiras, mas principalmente dar rosto e voz ao o que objetivam os movimentos de protestos. Para tanto, o direito de livre associação e reunião, bem como a liberdade de expressão são sem dúvida a conquista mais significativa dos movimentos sociais durante a história. E a rua se tornou cada vez mais elementar como arena de luta política para que se alcance as mudanças desejadas. Por isso, as

democracias são tão caras aos movimentos sociais e de protestos.

A **democracia** é, para os movimentos, tanto um objetivo quanto um meio. Ela faz muitas promessas (promessas que, mesmo hoje, não foram plenamente realizadas em lugar algum). Oferece **proteções** em relação a ações arbitrárias da parte do Estado (direitos humanos), assim como diversos direitos políticos: alguma **participação** nas decisões do governo, ou pelo menos em decisões importantes, alguma **responsabilização** do Estado por suas ações, e especialmente por seus erros; e alguma **transparência** no modo como ele toma decisões e age. Além desses elementos da cidadania política, formas posteriores de democracia também prometeram um nível mínimo de **bem-estar** econômico: saúde, moradia, alimentação (JASPER, 2016, p. 38-39).

Acontece que quando algumas dessas cláusulas contratuais do regime democrático são descumpridas por parte de quem é responsável por zela-las, neste caso o Estado, implicam em fontes potenciais de insatisfações que tendem a implicar em revoltas e protestos. A democracia diferentemente de regimes autocráticos, tendem a atrair maiores expectativas.

O regime que nos governa pode não ser uma ditadura nem um sistema totalitário, mas ainda não é uma democracia. E nenhum de nós quer viver nesse limbo, no purgatório entre um regime de absoluto autoritarismo e uma democracia esperada. Não queremos uma democracia em processo contínuo, incessante, de degradação, que já nasce velha. Por isso, quando as manifestações de ocupação insistem que ainda falta muito para alcançarmos a democracia real, elas colocam uma questão que até o momento não podia ter direito de cidadania, porque nos ensinaram que, se criticarmos a democracia parlamentar tal como ela funciona hoje, estaremos, no fundo, fazendo a defesa de alguma forma velada de autoritarismo (SAFATLE, 2012, p. 47).

O grande tsunami de manifestações que se expandiram na última década tem sido acompanhado por uma pauta em comum entre elas: a falta de credibilidade dos governos em atenderem as demandas de seus povos, por conseguintes o povo não se identifica com seus representantes, mesmo que legitimamente eleitos. É neste limbo entre povo e governo que representações cada vez mais autoritárias e controladoras de poder veem alcançando espaços em altos cargos dos regimes democráticos, tornando-se líderes carismáticos que estabelecem uma ligação emocional com as massas. Observa-se que “enquanto uma monarquia ou uma ditadura militar são impostas à sociedade de cima para baixo, a energia do fascismo é alimentada por homens e mulheres abalados por uma guerra perdida, um emprego perdido, uma lembrança de humilhação ou uma sensação de que seu país vai de mal a pior” (ALBRIGHT, 2018, p. 17). Quanto maior o sofrimento, o desalento, a profundidade da raiz da magoa de um povo, mais facilmente será para um líder fascista conquistar seguidores, pois as ideias radicais tendem a não deixar espaço para dúvidas e a expectativa de renovação ou prometer restituir a ordem e tudo mais que perderam tomam muita força.

Como resultado disso, vê-se na atualidade lideranças de grandes nações adotando

atitudes hora antes inimagináveis, tais como: Donald Trump nos Estados Unidos que desrespeita normas essenciais da democracia ao atacar as instituições democráticas e ao colocar sobre suspeita o judiciário do país; sem esquecer do caso brasileiro com a eleição de Jair Bolsonaro, o qual identifica-se com o perfil e modo operante de Trump. Durante a campanha chegou a se intitular o único representante legítimo do povo, apontando os opositores políticos de traidores e ilegítimos, como também atacou veementemente regras e normas institucionais do Brasil, ao elogiar a ditadura militar que assolou o país por duas décadas, exaltando a tortura e a morte.

A meu ver, um fascista é alguém com profunda identificação com um determinado grupo ou nação em cujo nome se predispõe a falar, que não dá a mínima para direitos de outros e está disposto a usar os meios que forem necessários – inclusive a violência – para atingir suas metas. A se julgar por esse prisma, um fascista provavelmente será um tirano, mas um tirano não necessariamente será um fascista (ALBRIGHT, 2018, p. 19).

Embora um regime democrático possa abarcar governantes tiranos, toda ação é sucedida de uma reação, assim como todo movimento pode vir acompanhado de um contra movimento, porque nenhum povo pensa e age de forma homogenia é que mesmo diante de um governo eleito legitimamente pela grande parcela popular, todos deverão consentir com suas ações. Por tais razões é premente entender que o povo “não é uma população definida, é constituído pelas linhas de demarcação que estabelecemos implícita ou explicitamente. [...] Nem todo esforço discursivo para estabelecer quem é ‘o povo’ funciona. A afirmação muitas vezes é uma aposta, uma tentativa de hegemonia” (BUTLER, 2018, p. 9). Por tanto, insistir na retórica que pode governar da forma que bem entender é uma falácia, já que o povo é uma multiplicidade de grupos, ideias, necessidades, desejos dentre outros aspectos.

Neste sentido, os movimentos de protestos de massa também não expressam necessariamente a vontade geral do povo, tendo em vista que cada um deles representa grupos que congregam desejos e objetivos próprios. Alguns grupos de protestos se transformam em grupos de interesses ou partidos políticos, como se viu a partir das manifestações deflagradas no Brasil em junho de 2013, movimentos identificados como de direita se constituíram em partido político, vieram posteriormente a concorrer a cargos públicos nas eleições de 2018. Outros, entretanto, permanecem organizados em movimentos sociais e, mesmos esses não representam a totalidade do coletivo do povo, ainda que lutem pelo que denominam de bem-estar comum.

Apesar disso, as manifestações de massa podem ser entendidas como uma forma de rejeição coletiva da precariedade social e econômica. Quando se observa a reunião de um aglomerado de pessoas nas ruas, praças ou em outros espaços públicos é o exercício do pleno direito de serem vistos, de aparecer, uma demanda corporal na luta por um conjunto de vidas mais visíveis (BUTLER, 2018). É uma crítica as desigualdades e formas

de exclusão cada vez mais aceleradas e a busca pela justiça, pela reparação dos danos de todos aqueles desalentados.

E todos aqueles que enxergam o abismo crescente entre ricos e pobres, que se veem como pessoas que perderam várias formas de segurança e garantia, também se consideram abandonados por um governo e por uma economia política que claramente aumenta a riqueza de poucos à custa da população em geral. Então, quando as pessoas se reúnem nas ruas, uma implicação parece clara: elas ainda estão aqui e lá; elas persistem; elas se reúnem em assembleia e manifestam, assim, o entendimento de que a sua situação é compartilhada, ou o começo desse entendimento (BUTLER, 2018, p. 32).

Esses “corpos políticos” ao gritarem por mais justiça demonstrando claramente que ainda permanecem ali ou aqui, que é premente soluções justas para demandas como assistência à saúde, educação pública, moradia digna, comida para todos dentre tantas outras. Se não aparecerem explicitamente como eixo central da manifestação, ainda assim estarão presentes em cada bandeira de luta protestada. O mundo atual tem tratado a tudo e a todos como descartáveis, desde as relações pessoais as de trabalho. Há um sentimento de desencanto, um mal-estar coletivo em virtude deste descompasso entre o eu e o mundo. Isso tem gerado muito adoecimento e compreender que o mal-estar vivido não é um problema individual, isolado, mas sim um problema da própria vida em sociedade. Esse novo olhar tende a incidir de forma diferente no trato com os sofrimentos, a partir da busca por sujeitos que experienciam as mesmas coisas que o próprio sujeito e desta forma constroem-se elos de solidariedade, mas também grupos ou movimentos de protestos.

Para tanto, os movimentos de protestos que serão examinados a seguir abordam demandas bastante contemporâneas, tendo em vista que tais movimentos se propagaram nesta última década e sentiram todos os problemas e mudanças que o mundo atual foi capaz de operar. Sendo assim, tratar-se-á de examinar alguns movimentos de protestos considerados de maior relevância social, cultural e política em curso.

3 | O QUE OS GRITOS DAS RUAS ESTÃO QUERENDO DIZER?

A indignação, a insegurança e a desesperança tem sido a tônica desses movimentos e protestos de rua. A indignação com os governos que se mostram cada vez mais corruptos e indiferentes com as necessidades da população; a insegurança e instabilidade do trabalho, tanto para aqueles que tem e para aqueles que ainda não conseguiram uma colocação no mercado; e por fim, a desesperança a falta de perspectivas de mudanças, de bem-estar coletivo, de uma vida digna no presente e futuro.

Todos esses aspectos que permeiam a vida cotidiana de trabalhadores e trabalhadoras, sejam desses onde forem, se tornaram cruciais para que multidões tomassem as ruas, praças e espaços públicos das cidades. O que pode parecer reivindicações abstratas, tendo em vista alguns movimentos de protestos não apresentavam pautas objetivas, congregavam bandeiras de luta ainda mais complexas e abrangentes, pois se

referiam a um sistema global de consumo, de organização política, econômica e social que vêm precarizando cada vez mais a vida cotidiana. Para tanto, está claro que os protestos ocorridos ao longo desta última década envolvem demandas ainda mais radicais, diferentemente das revoluções proletárias ocorridas no século XIX.

O pano de fundo objetivo é uma crise social, econômica e financeira que se arrasta desde 2008 e tem como consequência a carestia dos gêneros alimentares e o aumento do desemprego, mas o grande impasse que está presente é a ausência de alternativas políticas organizadas. Os movimentos se manifestam em rebeliões praticamente espontâneas contra as estruturas políticas partidárias e sindicatos vigentes, mas sem forjar ainda uma nova articulação organiza e representativa dos anseios de transformação e ruptura (CARNEIRO, 2012, p. 8).

A crise financeira vivenciada nos Estados Unidos em 2008 deixou feridas até o momento presente expostas. Os Estados Unidos e outros países, como o Brasil, experimentaram os impactos recessivos desse período. O desemprego disparou, sobretudo entre os mais jovens, e muitas empresas decretaram falência ocasionando em muitos desempregados. Ainda na atualidade, o nível de emprego em vários países não foi retomado desde o colapso daquela época. Diante desse cenário, o movimento *Occupy Wall Street* surge como um gesto formal de rejeição ao símbolo máximo do capitalismo moderno a bolsa de valores. Apesar dos questionamentos, como: “O que eles querem? ”, ou ainda, “Tanta queixa e lamúria – você sabe realmente o que quer? ” (ZIZEK, 2012), os ocupantes estavam certos sobre o que os indignava, tratava-se a respeito da desigualdade econômica, “demandas precisas dariam demasiada legitimidade e poder aos políticos, transformando os Ocupantes em queixosos impotentes diante das autoridades” (JASPER, 2016, p. 20).

Eles são acusados de não respeitar a propriedade privada – mas as especulações de Wall Street que levaram à crise de 2008 acabaram com mais propriedades privadas obtidas a duras penas do que se os manifestantes estivessem aqui as destruindo dia e noite – é só pensar nos milhares de casa desapropriadas [...]. Não estão destruindo nada, estão reagindo ao modo como o sistema gradualmente destrói a si próprio. *Todos nós conhecemos a cena clássica dos desenhos animados: o gato chega a um precipício e continua caminhando, ignorando o fato de não haver chão sob suas patas; ele só começa a cair quando olha para baixo e percebe o abismo. O que os manifestantes estão fazendo é apenas lembrar os que estão no poder de olhar para baixo* (ZIZEK, 2012, p. 17-18).

Em um mundo no qual as gerações mais jovens não conseguem vislumbrar um futuro profícuo, não é surpreendente que criem estratégias para se oporem ao que está sendo imposto. Sendo assim, milhares de trabalhadores, principalmente os mais jovens, entre 20 a 30 anos, apesar de estudarem, muitos nunca desfrutaram de um emprego estável ou se reuniram no Zuccotti Park, a poucos quarteirões de Wall Street para reivindicar por melhores condições de vida, especialmente de trabalho.

O próprio nome do movimento é convidativo e provocativo, *Occupy* quer dizer:

Ocupemos, e porque não? O sentimento de frustração, indignação e desalento de trabalhadores, principalmente os mais jovens, fizeram com que o movimento dos “ocupas” tomassem proporções globais. A partir do segundo semestre de 2011, o mundo pode acompanhar muitas praças e áreas públicas serem ocupadas por jovens trabalhadores reivindicando por melhores condições de vida, mas principalmente criticando a desigualdade econômica que se espalhava em toda parte.

Na Grécia, por exemplo, surge o Movimento dos Indignados Gregos, que partilhou características tanto do *OWS*, quanto com o Movimento dos Indignados da Espanha de maio de 2011. A conjuntura econômica e política da Grécia desde 2009 apresentava-se bastante turbulenta, em 2011 o país lutava contra a uma enorme e crescente dívida pública. Em 2009, a Grécia chegou a perder o direito de acesso ao mercado financeiro mundial, que consequentemente precisou fazer um resgate financeiro junto à União Europeia (EU) e ao Fundo Monetário Internacional. Para que este resgate pudesse ser realizado foi necessário estabelecer um acordo com a chamada *troika* – comitê de três membros, formada pela Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional – os quais estabeleceram prazos para o pagamento da dívida e exigiram reformas de cunho estruturais para o país. Com vistas a garantir os repasses da *troika*, o governo grego impetrou medidas de austeridade cada vez mais severas a população (BARBOSA, 2016).

[...] todo mundo sabe que “pacote de ajuda “ à Grécia não vai funcionar, mas ainda assim novos pacotes são repetidamente impostos ao país, num estranho exemplo da lógica do “eu sei, mas...”. Há duas visões principais a respeito da crise na Grécia na mídia pública: a visão germânico-europeia (os gregos são irresponsáveis e preguiçosos, gastam sem pensar e esquivam-se dos impostos, precisam ser controlados e disciplinados financeiramente) e a visão grega (a soberania nacional é ameaçada pela tecnocracia neoliberal de Bruxelas). [...] A Grécia não é uma exceção, mas um dos principais campos de teste para impor um novo modelo socioeconômico com pretensões universais: o modelo tecnocrático despolitizado, em que banqueiros e outros especialistas têm permissão para esmagar a democracia (ZIZEK, 2012, p. 23).

Apesar das promessas de recuperação fiscal por parte do governo grego, a dívida e a recessão só cresciam resultando em um aumento expressivo do desemprego, redução dos salários e pensões nos setores públicos e privados, ao mesmo tempo que aumentavam impostos já existentes e outros novos eram criados. O empobrecimento alcançou a classe média grega, constituindo uma nova geração de pobres e sem teto no país.

Neste panorama político, financeiro e social a população sufocada não encontrou outra alternativa a não ser manifestar-se publicamente contra as medidas tomadas pelo governo. Em consequência, em 23 de fevereiro de 2011 ocorre a primeira tentativa de ocupar a Praça *Syntagma*, localizada em frente ao parlamento grego, contudo a forte repressão policial e o número reduzido de manifestantes fizeram com que a tentativa se concluísse foi frustrada. Em outra parte, somente após as importantes ocupações realizadas

no dia 15 de maio de 2011, em Madri e Barcelona, os conhecidos Indignados da Espanha, vários chamamentos foram feitos através nas mídias sociais para que os espanhóis se manifestassem contra as desigualdades econômicas e sociais, algumas das mensagens dizia “Silêncio ou vamos despertar os gregos!” (BARBOSA, 2016).

Foi o estopim para os gregos. Em 25 de maio, os gregos tomaram as ruas de trinta e oito cidades gregas simultaneamente. A praça de *Syntagma*, em Atenas, tornou-se palco principal das manifestações gregas e os manifestantes prometeram não deixarem as ruas até que suas reivindicações fossem atendidas. Eles não reconheciam que a dívida contraída com a *troika* fosse sua, exigiam uma democracia direta, baseada em um modelo de governo justo e igualitário (BARBOSA, 2016).

Em 5 de junho do mesmo ano ocorreu o maior protesto já visto na Grécia, mais de dez mil manifestantes foram as ruas protestar contra as novas medidas de austeridades que o parlamento grego deveria ratificar e que assim o fez. O movimento dos Indignados Gregos foi fortemente atingido pela repressão e violência policial, a partir deste momento em diante a participação se reduziu gradativamente. “O povo foi para a praça com a convicção de que, depois de alguns dias de protestos contra o nosso governo, pelo menos os parlamentares ouviram a indignação popular. Pensava-se que eles iriam respeitar nossas exigências, nosso direito à igualdade, dignidade e trabalho” (GEORGIADOU, 2013, p. 41).

Fica claro que a desigualdade econômica afeta decisivamente o modelo democrático e seu funcionamento. Para os “ocupas” a questão que está na pauta política precisamente “a discussão de alternativas aos regimes econômicos desiguais e a experimentação do igualitarismo democrático radical. E, com exceção dos ricos, que de fato saem perdendo, participar dessa discussão é do interesse de toda população” (PESCHANSKI, 2012, p. 30). Assim como a Grécia em 2011, a China em 2014, no movimento global de protestos levou as ruas de seu centro financeiro - Hong Kong – milhares de manifestantes que reivindicavam por eleições democráticas, aquele movimento ficou conhecido como a Revolta do Guarda-chuva.

Novamente, no princípio de junho de 2019, a população hongkonesa retorna as ruas para protestarem contra um projeto de lei que previa que pessoas acusadas de crime contra a China continental poderiam ser extraditadas da Região Administrativa Especial de Hong Kong. A crítica acerca do projeto se fundamenta na ameaça da China cometer injustiças e violência no momento do julgamento desses extraditados, colocando em risco ativistas e jornalistas que se opusessem a China. No decorrer desses meses com a evolução dos protestos e das pautas travadas pelo movimento, ampliou-se as demandas dentre as elas a retomada do movimento pró-democracia já pautado em 2014, mas agora com mais ênfase, já que a população hongkonesa teme perder sua liberdade para o controle do governo chinês. Além disso, os manifestantes exigem que as autoridades não os nomeiem como “distúrbios”, anistia para todos os manifestantes presos, que se institua um inquérito independente acerca das acusações de violência policial e sufrágio universal para chefe do

executivo e membros do legislativo.

Dentre as pautas demandas pelo movimento, a primeira delas já foi atendida, no momento atual (agosto de 2019) a população hongkonesa permanece nas ruas na luta por menor interferência do Partido Comunista Chinês (PCC) nos rumos políticos da região. A questão da liberdade e as garantias democráticas são elementares para as mudanças radicais, “a chave para a verdadeira liberdade, em vez disso, reside na ‘apolítica’ de relações sociais, desde o mercado até a família, em que a mudança necessária, se quisermos melhoria efetiva, não é a reforma política, mas a transformação nas relações sociais ‘apolíticas’ de produção” (ZIZEK, 2012, p. 22).

Os governos são sem dúvida os alvos exponenciais das manifestações populares, “mesmo que não causem necessariamente um problema social, no mundo moderno esperamos que eles o resolvam, ou pelo menos temos a esperança de que façam” (JASPER, 2019, p. 8), ainda que o problema originalmente possa vir do governo e daqueles que o integram. No Brasil, governo não ficou a parte das reivindicações desta última década. Em 2013 o no País teve início uma onda de manifestações que se propagaram por todo país, nos anos de 2014 e 2015 essas manifestações se acentuam, culminando no afastamento da presidente Dilma Rousseff em 2016. As manifestações não cessam mesmo durante o processo eleitoral em 2018 e, mais recentemente em protestos contra o governo atual conservador de Jair Bolsonaro que impetra duros cortes na educação, da sacramenta uma reforma previdenciária, dentre outras medidas de austeridade que afetam até mesmo, o meio ambiente.

O Brasil, assim como muitos outros países, sentiu fortemente a crise global financeira de 2008. O governo enfrenta em 2013 muitas dificuldades econômicas “a chegada da crise foi pouco a pouco solapando e desmoronando o mito *petista* de conciliação” (ANTUNES, 2018, p. 262). Quando a crise recrudesce com força em 2014 e início de 2015, a camada dominante do país conclui que o ônus não pode recair sobre eles, a classe trabalhadora precisará arcar com os prejuízos. Sendo assim, a história mostra mais uma vez a força dos fatos, cortes nos seguros-desemprego são sancionados pela então Presidente Dilma Rousseff onerando mais uma vez aqueles que vivem do trabalho. Apesar de tudo que os governos Lula/Dilma tenham possibilitado as frações dominantes, em 2015 entendeu-se necessário encontrar outros subterfúgios para permanecerem no comando das decisões e, como por meio das eleições não foi possível retirar a representação da esquerda do poder foi “o momento de descartar um governo dócil e viabilizar um governo próprio, sem as marcas do PT, de Lula e de Dilma, para garantir a sua própria dominação burguesa em tempos de crise” (ANTUNES, 2018, p. 262).

Enquanto as jornadas de Junho de 2013, deflagradas pelo Movimento do Passe Livre (MPL), protestavam contra o aumento das passagens de ônibus, pelo direito ao acesso a cidade, durante os anos 2015 e 2016, o movimento de ocupação das escolas públicas fez com que mais de 500 escolas paralisassem suas atividades em diversas

regiões do Brasil, em virtude das péssimas condições que essas dispunham, bem como pelos salários ínfimos pagos aos professores. Já em junho de 2016, no auge da crise do governo Dilma, a população trabalhadora sentia a precarização e a degradação da classe “o desemprego atingiu 11,5 milhões de trabalhadores. [...] Junto com a alta do desemprego, a classe trabalhadora assistiu à forte deterioração de seus rendimentos, em queda de 4,2%, se comparados ao apurado entre abril e junho de 2015” (ANTUNES, 2018, p. 287).

Segundo a mídia, mais de 1 milhão de pessoas tomaram as ruas em 15 de março de 2015 para manifestar sua indignação – os organizadores falaram em 3 milhões. Enquanto os protestos de 2013 incluíram um elenco de temas de esquerda, os de 2015 foram mais estritamente concentrados no ataque ao PT [...]. Em março de 2016, novos protestos sacudiram o país. Milhões de pessoas foram às ruas protestar contra a corrupção e pedir o impeachment da presidente Dilma – a mídia registrou mais de 3 milhões de manifestantes, os organizadores falaram em mais de 6 milhões. Dias depois, milhares de pessoas também saíram as ruas, desta vez em mobilização contra o impeachment da presidente – segundo a mídia foram 300 mil manifestantes, para os organizadores, mais de 1 milhão (JASPER, 2016, p. 11).

Os anos que sucederam ao impedimento da presidente Dilma Rousseff, o governo de transição de Michel Temer enfrentou enorme resistência e repulsa popular. Manifestações e greves foram amplamente protagonizadas pela população, dentre elas a paralização dos caminhoneiros em maio de 2018, movimento esse que impactou diretamente tanto na saúde, educação, mas principalmente para economia do país, além de um enfraquecimento político. O processo eleitoral que culminou na eleição de Jair Bolsonaro, atual presidente do Brasil, foi marcado por protestos pró e contra ao então candidato. Durante este período o país se mostrou bastante dividido, as relações interpessoais se acirraram em razão das posições políticas distintas, um clima de tensão e ódio foi se acentuando no país.

Neste momento, mesmo após assumir, o governo do presidente Jair Bolsonaro e seu grupo de dirigentes tem mantido posições que tendem a alimentar, ainda mais, este clima de tensão e ódio entre a população brasileira, devido a manifestações consideradas homofóbicas, racistas e sexistas. Além das medidas de austeridade direcionadas a áreas nevrálgicas para todo e qualquer país que almeje alcançar altos níveis de desenvolvimento como a educação vêm sendo atacada. Medidas fiscais que implicam diretamente na vida do trabalhador e o término de sua jornada de contribuição irá acontecer com a Reforma da Previdência Social. Evidentemente em menos de um ano de governo, inúmeros protestos e manifestações foram se multiplicando pelo país, contrapondo-se as medidas de austeridade na área da educação, da previdência social, do meio ambiente entre outras que venham a prejudicar aqueles que vivem do trabalho e que acreditam no potencial do Brasil. Por tais razões as manifestações não cessam, mesmo que o governo por vezes, ignore os clamores das ruas, a estratégia continua a ser dar voz e vez aqueles responsáveis por fazer a nação crescer. Assim, os trabalhadores nas ruas gritam por direitos e melhores condições de vida digna.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os movimentos de protestos que se espalharam pelo mundo nesta última década se caracterizam pela perda de direitos sociais, políticos e sindicais, caracterizados principalmente por uma maior exclusão de direitos das novas gerações de trabalhadores, a população jovem. Esses últimos não vislumbram perspectivas de estabilidade, segurança e garantias de desenvolverem-se plenamente suas vidas por meio do trabalho.

Portanto, fica evidente que o cenário de desregulamentação global e perda de direitos sociais em nome da “flexibilização” só tem ampliado a nova camada social precarizada centrada nos mais jovens. Esses jovens são responsáveis por debates fundamentais para o desenvolvimento da humanidade e para a cena contemporânea ao tratarem de problemas centrais como a exploração do mundo do trabalho, a financeirização da vida, a expropriação do meio ambiente, em suma a carência de projetos coletivos para o futuro.

Não se pode ignorar que os movimentos de protestos desta década são bastante peculiares e apresentam um elo em comum, a precarização do mundo do trabalho. Mesmo assim, as formas de organização, chamamento e performance são bastante diferentes dos acompanhados durante o século XIX. Atualmente se trata de trabalhadores jovens em sua grande maioria, que na maior parte das vezes nunca tiveram experiência no mercado de trabalho formal, apesar de estarem ou de já possuírem formação superior.

Esse novo mundo que ao mesmo tempo possibilita redes de comunicação e multiplicação de conhecimentos ínfimas, não garantem ao homem real que sobreviva do conhecimento produzido por ele próprio. Isso faz com que cada vez mais essa nova geração de trabalhadores se unam para reivindicar por melhores condições e oportunidades de trabalho, mas também se preocupem em construir juntos uma nova forma de sociabilidade humana.

REFERÊNCIAS

ALBRIGHT, Madeleine. **Fascismo: um alerta**. São Paulo: Planeta, 2018.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BARBOSA, Raul Felix. **Aganaktismeni: o movimento grego entre razão e emoção**. Sinais n. 20 jul-dez de 2016, Vitória/Brasil. Acesso em: 05 de agosto de 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Larissa/Downloads/12334-40657-1-PB%20(2).pdf>

BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas: notas por uma teoria performativa de assembleia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CARNEIRO, Henrique Soares. **Rebeliões e ocupações de 2011**. IN: HARVEY, David (org). *Occupy: movimentos de protestos que tomaram as ruas*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

GEORGIADOU, Vassiliki. Right-Wing Populism and Extremism: the rapid rise of golden dawn in crisis-ridden Greece. In: MELZER, Ralf; SERAFIN, Sebastian (orgs.). **Right-wing extremism in Europe**. Berlin: Friedrich Ebert, 2013.

JASPER, James M. **Protesto: uma introdução aos movimentos sociais**. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

PERSCHANSKI, João A. **Os “ocupas” e a desigualdade econômica**. IN: HARVEY, David (org). Occupy: movimentos de protestos que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

SAFATLE, Vladimir. **Amar uma ideia**. IN: HARVEY, David (org). Occupy: movimentos de protestos que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

ZIZEK, Slavoj. **O ano em que sonhamos perigosamente**. São Paulo: Boitempo, 2012.

ZIZEK, Slavoj. **O violento silêncio de um novo começo**. IN: HARVEY, David (org). Occupy: movimentos de protestos que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2012.

O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: A TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA COMO MECANISMO DE PREVENÇÃO E COMBATE À CORRUPÇÃO

Data de aceite: 01/08/2022

Pedro Henrique Hermes

Antonio Meneghetti Faculdade
Santa Maria – RS
<http://lattes.cnpq.br/1086414991223763>

Aline Martins Rospa

Antonio Meneghetti Faculdade
Santa Maria – RS
<http://lattes.cnpq.br/8041969917278892>

RESUMO: A garantia ao direito de acesso às informações públicas solicitadas pelo cidadão é de fundamental importância em um Estado Democrático de Direito. Diante disso, o artigo tem como objetivo analisar o alcance da Lei 12.527/11 no combate à corrupção e sua contribuição para a consolidação da democracia no Brasil. Nesse sentido, a promulgação de leis específicas garantindo o acesso às informações públicas visa incentivar a participação popular no sentido de efetivar mudanças necessárias no comportamento do poder público, que deve priorizar ao máximo a transparência na divulgação das informações públicas. Empregou-se o método dedutivo para direcionar a pesquisa documental e bibliográfica sobre o direito ao acesso à informação pública enquanto instrumento no combate à corrupção.

PALAVRAS-CHAVE: Lei de acesso à informação; Corrupção; Transparência pública.

ACCESS TO PUBLIC INFORMATION
IN BRAZIL: TRANSPARENCY OF
ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL
MANAGEMENT AS A MECHANISM
FOR PREVENTING AND COMBATING
CORRUPTION

ABSTRACT: The guarantee of the right of access to public information requested by citizens has fundamental importance in a democratic state. The article aims to analyze the scope of Law 12.527/11 in fighting corruption and its contribution to the consolidation of democracy in Brazil. In this sense, the enactment of specific laws guaranteeing access to public information designed to encourage popular participation in order to effect necessary changes in government behavior, which should prioritize the maximum transparency in the disclosure of public information. The deductive method was employed to direct the documentary and bibliographical research on the right to access to public information as a tool in fighting corruption.

KEYWORDS: Law on access to information; Corruption; Public transparency.

1 | INTRODUÇÃO

No contexto da ampliação do exercício da cidadania, a lei de acesso à informação (Lei 12.527/2011), impactou positivamente no cenário jurídico brasileiro aumentando o rol de possibilidades dos cidadãos terem acesso ao conteúdo de decisões políticas que implicam, principalmente, na destinação de verbas públicas. Necessário então analisar se a LAI

facilitou o efetivo acesso à informação servindo, como consequência, enquanto instrumento no combate à corrupção. Portanto, para promover o exercício da democracia, o direito ao acesso à informação deve garantir e incentivar a interação entre governo e cidadão.

Dessa maneira, para ampliar o espaço democrático, os governos devem aproveitar o progresso que o uso das tecnologias de informação lhes apresenta proporcionando ao cidadão um efetivo poder de ação e fiscalização. Para tanto, é necessário que seja operabilizado um sistema de transparência que garanta, verdadeiramente, o acesso à informação dotada de veracidade e integridade. Assim, a LAI tem papel fundamental enquanto instrumento jurídico no combate à corrupção, uma vez que através do conhecimento das informações públicas pode haver um controle social sobre as condutas dos atores políticos responsáveis pela administração e uso das verbas públicas.

Diante disso, o artigo tem como objetivo e problema norteador analisar qual é o alcance da Lei 12.527/11 no combate à corrupção e sua contribuição para a consolidação da democracia no Brasil. Utilizou-se o método dedutivo para direcionar a pesquisa documental e bibliográfica sobre o direito ao acesso à informação pública, assim como para compreender de que modo as medidas utilizadas para combater à corrupção podem ser auxiliadas pela Lei 12.527/2011. O trabalho está organizado da seguinte forma: primeiramente, trata-se de argumentar sobre em que medida o direito ao acesso à informação foi estimulado pelo uso das tecnologias de informação e comunicação. Em seguida, é estabelecida a relação entre os instrumentos jurídicos previstos na LAI e o combate à corrupção.

2 | O DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO IMPULSIONADO PELO USO DAS TIC

O direito à informação ganhou um novo status no ordenamento jurídico pátrio com a promulgação da Lei 12.527/2011, que regulamentou esse direito fundamental já previsto na Constituição Federal de 1988 consolidando e incentivando a participação popular democrática. O acesso à informação pública é de vital importância na medida em que é através do conhecimento da gestão estatal, que envolve as despesas com o funcionalismo público, licitações, contratos públicos e, até mesmo, a produtividade dos agentes públicos, que a sociedade poderá entender e cobrar do Estado a prestação adequada e efetiva dos serviços públicos.

Esse direito visa promover a transparência e a possibilidade de controle social dos atos públicos, sendo que, por controle social, entende-se o exercício pela sociedade em que o cidadão individualmente ou representado por terceiro legitimado pode realizar denúncias para o Tribunal de Contas da União (SILVA; DE LA RUE, 2013, p. 412). Em um ambiente democrático, o principal objetivo deve ser a prevalência do interesse público. Ter ciência ampla e transparente sobre a destinação do dinheiro público é o primeiro passo para que os atos de corrupção possam ser combatidos, por essa razão o acesso à informação não é bem vindo em governos nos quais os atos corruptivos são comumente praticados.

Necessário então que se defenda a ampliação da cultura de acesso em detrimento da cultura do segredo.

Os Estados autoritários, no que se refere à divulgação de informações públicas, são regidos por uma cultura de segredo, em que prevalece a máxima de que a circulação de informações representa riscos para a segurança e soberania estatal. Logo, são criadas inúmeras exceções e empecilhos para dificultar a disponibilização e publicidade das informações solicitadas (CGU, 2011, p. 13). Por outro lado, o que se espera dos Estados democráticos de Direito é que haja uma cultura de acesso, em que os agentes públicos tenham consciência de que a informação pública pertence ao cidadão e que cabe ao Estado provê-la de forma clara e tempestiva para atender eficazmente às demandas da sociedade, a qual tem direito de conhecer as informações em posse do poder público, exceto aquelas que realmente representem perigo na sua divulgação (CGU, 2011, P. 14).

Nesse contexto, Catalina Botero, relatora especial para liberdade de expressão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), ressalta que houve uma quebra de paradigma na década de 90, quando houve a passagem de um sistema fechado (cultura do segredo) para um sistema participativo (cultura da transparência) (BOTERO, 2014). A restrição ao acesso à informação, portanto, impede que a população compreenda e exija a realização de políticas públicas voltadas à educação, saúde, assistência social, trabalho, dentre outras. A limitação à obtenção de informações públicas retira o direito de o cidadão participar ativamente na construção do processo de decisão em temas que afetam diretamente seus direitos (SILVA; DE LA RUE, 2013, p. 411).

O desconhecimento da população quanto aos atos (legais ou ilegais) praticados pelo governo é uma importante manobra utilizada pelo meio político para que os cidadãos não tenham consciência dos seus direitos. Por esse motivo, as leis específicas de acesso à informação são necessárias para efetivar mudanças no comportamento do poder público, que deve priorizar sempre pela transparência e legalidade dos seus atos. A utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC) pode auxiliar no desenvolvimento da participação popular e da tomada de consciência da população quanto às responsabilidades do poder público. Isso pode ser corroborado pelos últimos acontecimentos políticos ocorridos em solo nacional, em que se pôde perceber o papel fundamental do ambiente virtual, o qual possibilitou um espaço livre para as manifestações sociais, viabilizando a maciça participação popular, que se utilizou da *internet* como ferramenta.

Nesse novo contexto social, os Estados são influenciados pela abertura das fronteiras e pelos intercâmbios cada vez mais rápidos em um mundo global, em que a cultura não se restringe mais ao plano local, sendo profundamente influenciada por sugestões e informações vindas de toda a parte do mundo. As comunicações desenvolvem a imaginação e expandem o conhecimento e, é ele que nos conscientiza de nossas diferenças em relação aos outros, sendo a tecnologia o instrumento necessário para essa mudança (BAUMANN, 2016, p. 44).

Os efeitos do fenômeno da globalização foram maximizados, possibilitando a circulação mais rápida dos conhecimentos técnico-científicos, bem como o interesse pela cultura, economia e política de outros países. As tecnologias da informação também foram intensamente influenciadas pela globalização e, atualmente, são responsáveis pela ampla comunicação entre as pessoas de toda a parte do mundo. O Estado está sofrendo transformações que não são superficiais ou cosméticas, mas que conduzem a novos pontos de equilíbrio. Essas transformações remetem a uma evolução global, com a redefinição da arquitetura social, em que será necessária a perda de antigas referências, a desagregação dos antigos moldes e o enfraquecimento das certezas (CHEVALLIER, 2009, p. 13).

Nesse novo cenário cultural e social, a *internet* tem se tornado, progressivamente, um meio importante de comunicação e organização em todas as esferas de atividade. Os movimentos sociais e o processo político a usam como um instrumento privilegiado para atuar, informar, recrutar, organizar, dominar e contradominar (CASTELLS, 2003, p. 114). Os movimentos sociais a utilizam, principalmente, porque é a maneira que podem alcançar a sociedade como um todo. Isso porque, nessa situação, não dependem de espaço físico ou outras estruturas formais, o que pode facilitar o engajamento social, bem como sua organização.

A utilização desses mecanismos para organizar a coletividade em prol de uma causa social, como por exemplo, o combate à corrupção, pode partir inclusive do próprio poder público. Destaca-se a iniciativa do Ministério Público Federal que, em parceria com a Associação ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP), lançou a campanha #corrupçãoão, cujo principal objetivo é suprimir qualquer ato de corrupção não importando o tipo, autor ou situação em que ela se apresente. Importante destacar que o foco da campanha é o ambiente virtual, uma vez que, em todo o mundo, 70% dos jovens entre 18 e 24 anos estão conectados à internet (segundo os dados utilizados na campanha e fornecidos pela consultoria internacional *ComScore*). Essa informação justificaria a escolha da comunicação digital como cerne da estratégia de divulgação da campanha (MPF, 2016).

Pode-se perceber então que a *internet* possui um grande potencial para a expressão dos direitos dos cidadãos, pois ao ampliar as fontes de comunicação, contribui para a participação popular e para a democratização do Estado. Antes do advento da *internet* as manifestações de ideias e opiniões estavam aprisionadas aos meios tradicionais de comunicação, os quais, na maioria das vezes, grande parte da população não tinha acesso a se expressar, mas tão somente a se informar.

Castells sustenta que esse tipo de movimentação social não é novidade na história da coletividade. A grande novidade é a interconexão desses movimentos com o uso da *internet*, uma vez que ela permite ao grupo ser diverso e coordenado ao mesmo tempo. Com isso, o próprio ambiente virtual é modificado de ferramenta organizacional para as empresas, sua função originária, para uma alavanca de transformação social e cultural (2003, p. 119). Não se deve acreditar, porém, que as TIC têm o poder de resolver todos os

problemas decorrentes da baixa organização social frente aos problemas estatais e da falta de transparência na divulgação das informações pelo poder público.

Portanto, os entes estatais passam pelo contínuo desafio de se adaptar às novas realidades trazidas pela sociedade de informação, em que o uso das TIC modificou a forma de como o poder público cumpre suas funções. Logo, na construção desse novo cenário, em que a fiscalização e o controle social sobre os atos estatais se intensificam com a utilização das tecnologias de informação e comunicação, o surgimento de leis específicas que promovam o direito ao acesso à informação pública servem para assegurar e reforçar as bases institucionais do Estado democrático de Direito. No Brasil, a lei de acesso à informação (LAI) foi promulgada em 18 de novembro de 2011 com a finalidade de regulamentar o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal que estabelece que, todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou coletivo, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Ao regulamentar esse direito, o Brasil, além de garantir o exercício do direito de acesso à informação ao cidadão, cumpriu com o compromisso assumido perante a comunidade internacional em vários tratados e convenções. A LAI simboliza uma modificação no entendimento das premissas relativas ao tema da transparência pública, uma vez que estabelece que o acesso à informação é a regra e o sigilo, a exceção.

A promulgação dessa norma jurídica inaugurou uma nova etapa no processo de democratização na ordem jurídica pátria, pois permite e incentiva o pleno exercício da democracia, não limitando a participação popular ao voto. Com a edição da LAI o Brasil passou a integrar o rol dos países que possuem legislação específica sobre o tema. A informação sob a guarda do Estado deve sempre ser pública, sendo o acesso restringido apenas em casos específicos. Logo, a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade constitui um bem público. O acesso a estes dados pode ser entendido como um dos fundamentos para a consolidação da democracia, pois fortalece a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta (CGU, 2011, p. 08).

Catalina Botero, relatora especial sobre esse tema na Corte Interamericana de Direitos Humanos, afirma que o poder de exigir do Estado informações muda completamente a relação entre o cidadão e o Estado. A relatora apresenta algumas normas gerais que deveriam estar presentes em qualquer sistema de transparência, dentre as quais que a regra seja a transparência, sendo que qualquer exceção tem que estar concreta, precisa e claramente estabelecida na lei, sob pena do sigilo se tornar a regra. E ainda, que não é necessário demonstrar a razão de se pedir a informação, porque esse é um direito universal (BOTERO, 2014). Na conjuntura do acesso à informação, enquanto impulsionador da transparência dos atos estatais, as TICs ganham destaque, seja por acompanhar o crescimento da complexidade da sociedade seja por alcançar um número de pessoas

imensamente maior que os meios tradicionais de divulgação, podendo ser instrumentos importantes no combate à perniciosa prática da corrupção.

3 I O NECESSÁRIO CONTROLE INTERNO DA CORRUPÇÃO

A corrupção é uma doença social que acomete a maioria dos Estados e que, infelizmente, não é um problema recente. Lidar com o grande volume de dinheiro público existente, submeter-se regidamente às normas estabelecidas sem a tentativa de burlá-las ou delas tirar vantagens indevidas tem sido um enorme desafio para a sociedade moderna. A falta de transparência nos atos dos agentes estatais torna, constantemente, o ambiente público palco de práticas de corrupção que ocorrem desde os tempos da colonialização, no qual os bens públicos são utilizados com a finalidade específica de perfazer interesses particulares.

Esta mazela representa um ônus insustentável para qualquer sociedade, principalmente para aquelas que em que a desigualdade social é uma constante, como a maioria dos povos latino-americanos, sendo uma das categorias criminosas mais perversas existentes, pois tolhe a oportunidade do Estado fornecer serviços essenciais para a população, o que retarda a ruptura dos ciclos de pobreza (ARAÚJO; SANCHEZ, 2005, p. 138). A corrupção traz relevantes impactos negativos para a economia do Estado, como arrecadação tributária, inflação, impacto na riqueza, redução do crescimento econômico e de incentivos aos investimentos privados. Também reduz a renda per capita, aumenta a mortalidade infantil, além de diminuir significativamente os indicadores de saúde, de educação, de produtividade (LOPES, 2007, p. 13).

A utilização da falta de conhecimento como instrumento para manter o povo na ignorância é prática habitual da classe política, por isso ter acesso às informações públicas é de fundamental importância para a democracia brasileira. A LAI é um primeiro passo na mudança de comportamento do poder público, pois se espera que ao sentir-se fiscalizado empenhe-se mais no cumprimento de suas obrigações. A corrupção é conceituada por Araújo e Sanchez como sendo “o uso do poder de um cargo público, à margem da lei, para a obtenção de ganhos privado” (2005, p.140). Nessa definição os autores enfatizaram que ela é a utilização de um determinado poder do Estado de forma ilegal para fins privados ilegítimos. Por mais que a corrupção seja tipificada como crime no art. 317 do Código Penal, com previsão de pena de reclusão de 2 a 12 anos, os casos envolvendo agentes públicos que cometeram corrupção cresce numa velocidade assustadora em todos os países.

O relatório de 2015 da organização “Transparência Internacional” constata que nenhum país do mundo é totalmente livre da corrupção. Essa organização internacional é um movimento global que tem por objetivo um mundo no qual os governos, empresas e sociedade civil sejam livres de atos corruptivos. A organização definiu cinco prioridades globais na luta contra corrupção: corrupção política; corrupção em contratos internacionais;

corrupção no setor privado; convenções internacionais para prevenir a corrupção; pobreza e desenvolvimento (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015, p. 02).

Anualmente é lançado o índice “Corruptions Perceptions” que mede os níveis de corrupção do setor público a redor do globo. O Brasil ficou na 76ª posição, sendo que nenhum dos 168 países analisados obteve nota máxima e dois terços deles ficaram com graduação abaixo de 50 em uma escala de 0 a 100. Com isso, foi verificado que mais de 6 bilhões de pessoas vivem em países com sérios problemas de corrupção (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015, p. 06).

O relatório apontou duas tendências marcantes relacionadas ao continente americano: a descoberta de grandes redes de corrupção e a mobilização em massa dos cidadãos contra a corrupção. Foi citado expressamente o grande escândalo em torno da PETROBRAS, fato que gerou o declínio do Brasil no índice em relação ao ranking do ano passado. A organização reconhece a importância das prisões realizadas e processos judiciais iniciados, mas entende que para haver uma real melhora os governos devem garantir uma reforma sistêmica, começando judiciários livres de influências políticas e cooperação institucional para que os corruptos não possam se esconder em diferentes jurisdições. O papel dos cidadãos seria manter a pressão sobre os seus líderes políticos para que as instituições funcionem corretamente e ofereçam bons serviços à sociedade (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2015).

Assim, é de grande relevância o papel da sociedade de fiscalizar os agentes que detêm poder político e que tenham influência na aplicação das verbas públicas. Por certo que a corrupção pode decorrer de atos de pessoas particulares, mas no contexto desse estudo o foco é a corrupção dos agentes públicos. Há um consenso de que a corrupção é um poderoso desencorajador do desenvolvimento, por isso o seu combate é um tema que jamais perde a atualidade, principalmente em países cujas democracias são recentes e ainda não solidificadas totalmente e nos quais os mecanismos de controle da atividade estatal são escassos. Portanto, a corrupção, ao contrário do que indica o senso comum, não nasce da falha de caráter de agentes individuais, mas sim de todo um arranjo político propício à sua sobrevivência (LOPES, 2007, p. 09).

As democracias contemporâneas são qualificadas permanentemente pelo controle social sobre as ações dos representantes (eleitos e não eleitos). A responsabilização pelos resultados obtidos no desempenho dos agentes públicos no exercício das funções governamentais tornam os mecanismos de prestação de contas e/ou *accountability* parte essencial dos regimes democráticos (FREITAS, 2013, p. 12). Assim, da ausência de ética demonstrada pelos atos dos governantes emerge a necessidade de instrumentos de controle sociais, que buscam oferecer respostas a esses problemas elementares do regime democrático.

O controle sobre o poder dos agentes públicos pode ser realizado de várias formas: freios sociais, mecanismos de controle horizontais e através do controle administrativo. Os

“freios sociais” utilizam a dimensão eleitoral, ou seja, premiar ou punir um governante nas eleições. A segunda forma de impor limites aos agentes do Estado são os mecanismos de controle horizontais que é a existência de instituições, órgãos ou agências com o poder de realizar ações como a supervisão de rotina e até sanções legais contra os atos de corrupção. Por fim, o terceiro tipo de controle institucional é o controle administrativo, o qual é subordinado ao princípio da autotutela administrativa (ARAÚJO; SANCHEZ, 2005, p. 143). Dessa forma, observa-se que são várias as formas de controlar os atos dos agentes públicos com o intuito de manter a administração pública longe das ilegalidades cometidas com o uso do poder outorgado. O poder político federal elaborou uma série de propostas legislativas, que podem dificultar a investigação policial de crimes relativos à corrupção e àqueles relativos ao colarinho branco¹.

Vários dos autores desses projetos de alteração legislativa são investigados em algum escândalo de corrupção e/ou são réus em processo judicial dessa natureza o que desperta, no mínimo, desconfiança de que estão legislando em causa própria. Por esse motivo, reforça-se, mais uma vez, a importância e necessidade de que a Lei de Acesso à Informação seja efetivada da forma mais ampla e completa possível. É imprescindível o conhecimento amplo dos atos dos agentes públicos para que os mecanismos de controle social resultem num bom funcionamento.

Foi com fundamento na LAI que o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle em conjunto com a Polícia Federal solicitou detalhes sobre os maiores captadores de recursos da Lei 8313/1991 (Lei Rouanet), a qual trata dos incentivos fiscais e possibilita que pessoas jurídicas e pessoas físicas apliquem uma parte do Imposto de Renda devido em ações culturais, o que demonstra o grande peso dessa norma jurídica na luta contra a corrupção.

Sobre a questão institucional do órgão da transparência no Brasil houve um acontecimento de grande impacto ocorrido em maio de 2016, quando a Medida Provisória 726 extinguiu a Controladoria Geral da União enquanto órgão autônomo e teve suas funções absorvidas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, o que gerou inúmeros protestos do Ministério Público Federal, Advocacia Geral da União, Tribunais de Contas Estaduais e Ministérios Públicos Estaduais. Antes dessa mudança a CGU era o principal órgão de controle interno do Governo Federal com responsabilidade de fiscalizar e auditar a aplicação dos recursos públicos federais, além de promover a transparência da gestão pública e o controle social. Como era vinculada diretamente à Presidência da República a CGU tinha certa prevalência sobre os demais Ministérios, agora o futuro do

¹ Como exemplos destacam-se os seguintes projetos que estão tramitando na Câmara Federal dos Deputados: PL 1210/2007 (objetivo de anistiar os políticos que fizeram caixa dois antes de 2016); PL 4081/2015 (proibição da delação premiada de investigados com maus antecedentes ou que tenha rompido colaboração anterior); PLS 280/2016 (altera o crime de abuso de autoridade prevendo que autoridades que cometam abusos com investigados tenham de indenizá-los); PL 2755/2015 (delatores não poderiam complementar as informações, isso evitaria que delações fossem aperfeiçoadas por outros colaboradores); PL 4372/2016 (investigados que estejam presos não poderiam celebrar acordos de delação premiada).

órgão está ameaçado pela perda de poder e autonomia, o que pode dificultar bastante o seu trabalho de fiscalização e controle (CGU, 2016, p. 12).

A Controladoria Geral da União sempre esteve envolvida com iniciativas afins a defesa da transparência e ao combate da corrupção, sendo a Lei de Acesso à Informação um dos instrumentos normativos mais utilizados por ela no alcance desses objetivos. Novamente, pode-se observar como o direito ao acesso à informação pública é de fundamental importância no combate à corrupção e no desvio de verbas públicas.

Portanto, parece ter havido um retrocesso na extinção da CGU já que houve perda de autonomia na investigação dos atos de corrupção, uma vez que os Ministérios não emitem recomendações, mas apenas sugestões ao poder público. Nesse momento político conturbado pelo qual passa o Brasil deveria haver o fortalecimento do órgão fiscalizador e não a desvitalização e submissão do órgão à Presidência da República.

Além dessa questão institucional, para que possa haver fiscalização é necessário que o acesso à informação pública seja disponibilizado de forma íntegra e transparente. Nesse sentido, a transparência pode ser entendida como um meio de luta contra a corrupção, sendo de fundamental importância a defesa da liberdade de imprensa e da independência da justiça, pois dessa forma o controle social será efetivo na esfera da Administração Pública. Permeada por esse espírito da transparência, a LAI estabeleceu no art. 10 que qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos na lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida. Consta ainda que são vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Preocupada ainda com o contexto da moderna sociedade em rede o art. 8º, §2º da Lei 12527/2011 dispõe que os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores. O artigo ainda estabelece os requisitos mínimos que os sites devem conter (isso também como medida de proteção ao direito do acesso à informação). Portanto, foi estabelecida uma obrigação para os agentes públicos, que se tornaram responsáveis por disponibilizar a informação pública na *internet* de forma clara e precisa de forma que qualquer cidadão consiga compreendê-la.

Todos esses dispositivos legais voltados ao uso das tecnologias de informação e comunicação presentes na LAI justificam a importância que o meio virtual tem na facilitação ao acesso às informações públicas. Através da internet o número de pessoas com possibilidade de conhecer os dados em poder do Estado aumenta significativamente. A aliança entre a Lei de Acesso à Informação e a Lei Anticorrupção pode fornecer os elementos jurídicos necessários para que a corrupção seja combatida através de instrumentos legais e que auxiliem os órgãos de controle na fiscalização dos atos de corrupção dos agentes públicos e das pessoas jurídicas. A Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), representa um

importante avanço ao prever a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de empresas que praticam atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira. A promulgação dessa norma jurídica atendeu a compromissos internacionais firmados pelo Brasil preenchendo uma lacuna no ordenamento jurídico do país ao tratar diretamente da conduta dos corruptores.

A lei 12.527/2011 não foi criada com o objetivo principal de combater a corrupção, uma vez que não há disposições específicas nesse sentido, todavia não se pode negar que ao garantir uma maior transparência na gestão pública não sirva a esse propósito. Por óbvio, não se pode pretender que toda a problemática seja resolvida simplesmente com a promulgação de uma lei ou então com o uso das novas tecnologias, mas sim reconhecer que o primeiro passo foi dado rumo à transparência das informações públicas e a possibilidade de controle dos atos estatais pela sociedade.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promulgação de leis específicas garantindo o acesso à informação pública visa incentivar a participação popular e o controle social dos atos estatais no sentido de efetivar mudanças necessárias no comportamento do poder público, que por vezes ainda é regido pela cultura do segredo. A lei 12.527/2011 certamente foi um avanço nesse sentido, todavia um longo caminho ainda precisa ser trilhado para a completa efetivação dos dispositivos legais regulados por esse diploma legal.

O fortalecimento da participação cidadã por meio do acesso a informação tem por finalidade forçar novas condutas para uma administração pública mais eficiente e transparente. Nesse contexto, as tecnologias de informação e comunicação são aptas a permitir uma mudança de paradigmas que force o Estado a adotar a transparência como regra, migrando para uma cultura de acesso às informações públicas. As TIC trazem conceitos de eficiência e agilidade utilizados no âmbito privado e que podem ser replicados na esfera da administração pública.

A corrupção é uma mazela social com consequências catastróficas e que precisa ser combatida com muito empenho tanto através de políticas públicas quanto através do controle social. Todavia, é necessário que a sociedade tenha instrumentos aptos e eficientes para que essa luta tenha resultados práticos vantajosos. A extinção da Controladoria Geral da União foi um retrocesso institucional, na medida em que qualquer sistema de transparência tem por pressuposto a existência de um órgão independente para a investigação e julgamentos dos atos de corrupção. Por fim, para o fortalecimento dos preceitos democráticos de um Estado de Direito é fundamental o acesso transparente a informação pública e, embora esse pressuposto, de forma isolada, não seja suficiente para o combate à corrupção é uma medida indispensável para que haja o correto funcionamento da atividade pública, que deve ter por escopo o bem estar social.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Marcelo; SANCHEZ, Oscar Adolfo. **A corrupção e os controles internos do Estado**. São Paulo: Lua Nova, 2005.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlo. **Estado de crise**. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

BOTERO, Catalina. **Conferencia magistral sobre el derecho de acceso a la información**
Intervención de Catalina Botero en el Coloquio internacional “Hacia el Sistema Nacional de Transparencia”, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 8 de agosto de 2014.
Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/multimedia/#tab7>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Decreto-lei nº 2.848**, de 7 de setembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm. Acesso em: 23 jun. 2022

_____. **Lei nº 8.313**, de 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/L8313cons.htm. Acesso em: 24 jun. 2022.

_____. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 dez. 2011c. Acesso em: 23 jun. 2022.

_____. **Lei nº 12.846/2013** de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 25 jun. 2022.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CHEVALLIER, Jacques. **O estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública**: Uma introdução à lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>. Acesso em: 10 de jun. 2022.

_____. **Manual do processo administrativo disciplinar/CGU**. Brasília. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/atividade-disciplinar/arquivos/manual-pad.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2022.

FREITAS, Ilton. **Transparência e controle na era digital**. A agenda da democracia brasileira com a presença dos governos na internet pode favorecer o estado democrático de direito. Porto Alegre: Armazém Digital, 2013.

LOPES, Cristiano Aguiar. **Acesso a informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos**: literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. Cadernos Finanças Públicas, Brasília, n. 8, p. 5-40, dez. 2007. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/biblioteca/cadernos-de-financas-publicas-1/arquivo.2013-04-18.4951615613>. Acesso em: 04 jun. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Corrupção não**. Disponível em: <http://corrupcaonao.mpf.mp.br/sobre-a-campanha>. Acesso em: 20 jun. 2022.

SILVA, Rosane Leal da; De la Rue, Letícia Almeida. **O acesso à informação pública por meio de portais como instrumento para a democratização do poder judiciário**: análise comparativa nos países do MERCOSUL. In: ROVER, Aires José; SIMÃO FILHO, Adalberto; PINHEIRO, Rosalice Fidalgo. Direito e novas tecnologias. [Recurso eletrônico online]. Florianópolis: FUNJAB, 2013, p. 406-433. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=3556a3018cce3076>. Acesso em: 22 jun. 2022

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption Perceptions Index 2015**. Disponível em: <http://www.transparency.org/cpi2015>. Acesso em 22 jun. 2022.

O ACORDO DE PARIS E A DEFESA AMBIENTAL BRASILEIRA

Data de aceite: 01/08/2022

Danilo Lopes de Mesquita

Graduado em Direito (UEPB), especialista em Direito Administrativo (UGF), especialista em Direito do Consumidor (UCAM), Mestrando em Direito Internacional (UNISANTOS)

RESUMO: O Meio Ambiente especialmente protegido vem elencado em nossa Constituição Federal da República Brasileira de 1988 como direito fundamental, devendo toda a sociedade utilizar a riqueza ambiental resguardando as futuras gerações. O princípio da dignidade da pessoa humana está intrinsecamente ligado ao primado do meio ambiente saudável, e deve ser prioridade do estado democrático de direito. Nesse sentido, o chamado Acordo de Paris, em vigor desde 2016, é um tratado mundial com o objetivo primordial de reduzir o aquecimento global. Este estudo analisa como o Código Florestal Brasileiro materializa o que fora assinado no Acordo de Paris, e como o Brasil deve desenvolver instrumentos capazes de fortalecer a defesa ambiental de forma límpida e efetiva, trazendo qualidade de vida para as gerações atuais e futuras. Apesar de não poder ser considerado um primor de legislação de defesa ambiental em virtude das inúmeras pressões sofridas durante o trâmite legislativo, o Código Florestal Brasileiro é um grande avanço, devendo ser aprimorado e instrumentalizado pelos entes federativos de forma mais eficaz, fazendo valer as intenções de redução do

aquecimento global e de proteção ambiental em nosso país.

PALAVRAS-CHAVE: Defesa Ambiental no Brasil; Acordo de Paris; Código Florestal Brasileiro.

THE PARIS AGREEMENT AND ENVIRONMENTAL DEFENSE PROVIDED FOR IN THE BRAZILIAN FOREST CODE

ABSTRACT: The dignity of the human person in all its various aspects is the main objective to be pursued by international law. One of these aspects is the right to freedom of speech guaranteed by the American Convention on Human Rights, by the Brazilian Federal Constitution of 1988, among other numerous and important world regulations. In this respect, the legislation supports and protects freedom of expression as a way of enshrining the satisfaction of the prudent use of this right. The general objective of this study is to analyze specific cases in which the right to freedom of speech was violated, making it necessary for the Inter-American Court of Human Rights to intervene, judge, sentence and assert the right in the specific case. Three symbolic cases judged by the Court were investigated, observing how sentences are issued and the dictates of law investigated in their intimate terms. It was used as a methodology the bibliographical, exploratory and descriptive research, as investigation and analysis methods. In conclusion, the protection of the right to freedom of speech, in the view of the Court, is an inviolable and necessary right for the good path of social peace in a modern democratic nation, serving as a sustainable basis for a life worthy of the human person.

KEYWORDS: Environmental Defense in Brazil; Paris Agreement; Brazilian Forest Code.

1 | INTRODUÇÃO

A sociedade moderna vem caminhando para o inevitável colapso ambiental. Assim, a comunidade internacional passou a buscar esforços conjuntos para conter o esgotamento dos recursos naturais não-renováveis e promover a saúde dos ecossistemas globais, através de ações como o manejo sustentável das florestas.

Diante dessa calamidade ambiental, as diversas diretrizes trazidas desde Estocolmo no ano de 1972, durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, e pelo Relatório Brundtland, Nosso Futuro Comum, de 1987, serviram de base para a Constituição Federal de 1988 elencar o direito ao meio ambiente equilibrado como um verdadeiro direito fundamental do ser humano.

Esta identificação concebeu ao Estado de Direito novos traços, somando um novo desafio existencial ao antigo modelo de Estado, incorporando aos desafios sociais do mundo contemporâneo a proteção ambiental, definindo a dimensão socioambiental. Dessa forma, conforme elucidado por Fensterseifer, é uma “necessária convergência das “agendas” social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano”.

“O processo histórico, cultural, econômico, político e social gestado ao longo do século XX determinou o momento que se vivencia hoje no plano jurídico- constitucional, marcando a passagem do Estado Liberal ao Estado Social e chegando-se ao Estado Socioambiental (também Constitucional e Democrático), em vista do surgimento de direitos de natureza transindividual e universal que têm na proteção do ambiente o seu exemplo mais expressivo”. (Fensterseifer, 2008)

Assim, um Estado Socioambiental de Direito, funda-se no princípio da dignidade da pessoa humana que, além de suportar uma dimensão social, já que o indivíduo e a comunidade são pertencentes a uma mesma realidade político-social, deve, também, observar a possibilidade da existência de uma dimensão ecológica, pois o mundo deve ser contemplado pela qualidade da vida como um todo, inclusive pelo ambiente em que a vida humana se desenvolve, atingindo o pleno existencial humano para uma vida minimamente digna e saudável (Sarlet e Fensterseifer, 2017).

Nesse sentido, o Estado Socioambiental de Direito deve ter suas políticas públicas guiadas pelo desenvolvimento sustentável, de forma a atender as necessidades das gerações presentes, sem comprometer as futuras gerações. Portanto, este novo modelo deve promover a sustentabilidade não somente na dimensão ambiental – na conservação e preservação de espécies, ecossistemas e processos ecológicos –, mas em todas: também na dimensão social – na redução da pobreza e das desigualdades sociais, ao passo em busca promover a justiça social e a equidade – e na cultural, consolidando o processo

democrático com a mais alta participação social na gestão ambiental em níveis mundiais (Santilli, 2005).

Ao realizar o direito fundamental ao meio ambiente o Estado deve observar, sob o princípio do desenvolvimento sustentável, a garantia de todos os princípios consonantes com o Estado Socioambiental de Direito sem acarretar excessiva onerosidade para os demais valores (Bin, 2018). O princípio ambiental não deve ser observado de forma isolada, mas sim, deve-se evitar a criação de uma divisão entre o direito ao meio ambiente e o direito ao desenvolvimento, pois não são antagônicos.

Importante esclarecer que não há na constituição nenhuma definição que ampare a supremacia do princípio ambiental, apesar da doutrina, e até mesmo o Superior Tribunal e Justiça – no Recurso Especial n. 883.656 – RS, sob a relatoria do Ministro Herman Benjamin – conceberem institutos como o *in dubio pro natura* ou ambiente. Ao mesmo tempo, deve-se admitir que “não se poderia falar em *in dubio pro saúde*, propriedade, livre-iniciativa, saneamento básico, direito ao desenvolvimento e etc.”, não se deve falar em *in dubio pro natura*, pois, conforme muito bem colocado por Eduardo Bim, “[a] tese de que os direitos podem ser escalonados não se sustenta, pois em abstrato todos possuem o mesmo valor”, sendo portanto, o princípio da ponderação o meio necessário para se definir a prevalência do princípio no caso concreto.

Por sua essencialidade e importância constitucional, a proteção do meio ambiente no Brasil, é observada por muitos princípios que a doutrina ambientalista vem afirmando corriqueiramente, aperfeiçoando o tratamento e a peculiaridade do tema. Dentre estes, destaca-se o princípio da vedação do retrocesso, por restringir a norma infraconstitucional a não regredir “em matéria de direitos fundamentais declarados originariamente” (Molinari, 2011). Há, portanto, um dever no ordenamento jurídico brasileiro de se preservar as conquistas alcançadas no âmbito dos direitos fundamentais, mesmo quanto à sua eficácia, devendo haver uma observância dos agentes públicos com relação à efetivação da proteção ambiental plena, de forma a garantir que não haja o retrocesso ambiental, porém deve-se fazê-lo sem a elevação em detrimento de outros princípios fundamentais.

Conforme exposto no artigo 5º, §1º da CF/88, o reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental implica na imediata vinculação dos entes públicos e privados, corroborando com a imputação do dever de proteção à coletividade e ao Poder Público sob as práticas da defesa e preservação, uma vez que “o ambiente degradado resulta diretamente em ofensa à integridade física e à saúde, física e mental” do ser humano (Sarlet, 2015).

Deste modo, a proteção do meio ambiente exige do Estado brasileiro um comportamento ativo na realização da justiça ambiental. Nesse pensamento, Sarlet e Fensterseifer (2017), esclarecem:

“A consagração do objetivo e dos deveres de proteção ambiental a cargo do Estado brasileiro (em relação a todos os entes federativos) e, sobretudo,

a atribuição do status jurídico–constitucional de direito–dever fundamental ao direito ao ambiente ecologicamente equilibrado colocam os valores ecológicos no “coração” do Direito brasileiro, influenciando todos os ramos jurídicos, inclusive a ponto de implicar limites a outros direitos, fundamentais ou não”.

Ademais, salienta-se que, devido ao bem ambiental ser “[...] um bem de livre uso e fruição a todos os cidadãos, agindo o Poder Público no sentido de administrar a manutenção de sua integridade, exercendo a vigilância necessária para tal [...]” (Sarlet e Fensterseifer, 2017), não se pode, portanto, o Estado dispor deste, pois, não lhe pertence. O bem jurídico ambiental transita entre o Direito Público e o Privado, permeando pela prevalência do interesse de toda a coletividade na sua proteção, mas sem excluir a perspectiva individual da proteção. Reconhece-se, então, que, por se tratar de um direito de natureza difusa, a sua efetivação exige um esforço de escala de participação até mesmo mundial (Sarlet, 2015).

21 O BRASIL E O ACORDO DE PARIS

O Brasil apresentou, no ano de 2015, às Nações Unidas a sua INDC (Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada) – visto que, após a promulgação do acordo no país, o instrumento deixou de ser “pretendido”, tornando-se um compromisso de fato, contendo as ações de adaptação, mitigação e meios de implementação. Como compromisso, o governo estabeleceu a redução de diversos índices em questões ambientais.

No setor florestal, entre as medidas de mitigação, o Brasil se comprometeu a fortalecer o cumprimento do Código Florestal (a Lei de Proteção das Florestas Nativas n. 12.651/2012), reduzir o desmatamento ilegal a zero em 2030, a restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares, conforme a INDC.

No setor agrícola foi destacada a pretensão de fortalecer o Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC), com o objetivo de incentivar o desenvolvimento sustentável. Comprometeu-se, também, restaurar 15 milhões de hectares de pastagens degradadas até 2030 e incrementar 5 milhões de hectares de sistemas de integração lavoura–pecuária–florestas (ILPF) até o ano de 2030, segundo a INDC.

Como consequência, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) passou a articular a elaboração de uma Estratégia Nacional para a Implementação e o Financiamento da INDC do Brasil, entre o Governo Federal, Governos Estaduais e Governos Municipais, além de setores relevantes da economia e grupos de interesse, como, por exemplo, organizações não-governamentais. O primeiro passo dado, como base para o início das discussões, foi a produção de um projeto de consultoria do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), denominado documento–base/BID.

No tocante ao Código Florestal, instrumento que busca harmonizar o conflito entre a proteção ambiental e a exploração econômica dos recursos naturais no Brasil,

e que será melhor abordado nos próximos tópicos, foi recomendada a regularização dos assentamentos da reforma agrária, o reforço da fiscalização e a delimitação de áreas embargadas, sugerindo a pronta aprovação do Programa de Apoio e Incentivo a Preservação e Recuperação do Meio Ambiente, estabelecido pelo artigo 41 da referida lei.

O Código Florestal também trouxe, como recomendável, a adoção de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), visando a regularização ambiental dos produtores que não estejam em processo de regularização do chamado Programa de Regularização Ambiental (PRA) e do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Para isso, o instrumento sugere o desenvolvimento de campanhas com o objetivo de promover a validação dos cadastros, conforme o BID.

Em um processo participativo com quadros de governo e setores da sociedade civil, produziu-se a Proposta Inicial de Implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil (NDC), tendo como foco dois tipos de ações no âmbito florestal: as de redução ou sequestro de carbono e as viabilizadoras, que estabelecem melhores condições para a redução de emissões maléficas diversas.

A proposta salienta a importância do sucesso de determinados estímulos econômicos, como o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) – referenciado pelo artigo 58, inciso VIII, da Lei n. 12.651/2012 –, que representa uma forma de remuneração para os serviços ecossistêmicos, como a Floresta em Pé, uma vez que é improvável, no âmbito federal, a instituição de novas medidas legais para a restrição do desmatamento legal. O documento propõe, também, as seguintes ações: criação de novas unidades de conservação em terras devolutas já estudadas; ampliação das ações de comando e controle no combate ao desmatamento e de manutenção e preservação de áreas protegidas; programa de ações para minimizar emissões decorrentes de queimadas e incêndios florestais; ampliação e difusão de mecanismos de PSA e a possibilidade do uso da Cota de Reserva Ambiental.

Já em relação à agricultura e à pecuária, destaca, como ponto positivo, que é o setor pujante da economia, representando 20% da matriz energética do país. Porém, apresenta como ponto negativo a emissão entérica dos rebanhos bovinos, que poluem a atmosfera com o gás metano. Dessa forma, sugere, como principal forma de redução de emissões, a ampliação do Plano e do Programa da Agricultura de Baixo Carbono (Plano ABC), conforme o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

Embora os evidentes esforços por parte dos agentes públicos e privados, no ano de 2016, o Brasil passou por uma recessão político-econômica, cujos impactos são sentidos até hoje, colocando-se as propostas das ações climáticas em último lugar da agenda dos governos subsequentes, e, principalmente, do atual governo federal.

Hoje em dia, com a perigosa atenuação da preocupação ecológica e climática, o país tem sofrido retrocessos com relação à proteção florestal, e os índices de desmatamento vem aumentando a cada ano que passa, fazendo com que alguns países, inclusive, suspendessem ou bloqueassem suas contribuições para o Fundo da Amazônia.

Por tudo isso, é possível identificar que o Brasil não vem conseguindo cumprir as metas estabelecidas por sua NDC para os anos de 2025 e 2030 em sede do Acordo de Paris. Os agentes públicos responsáveis devem colaborar com as tomadas de decisões necessárias, políticas públicas ambientais cada vez mais efetivas, fazer contribuições e doações para o Fundo Amazônia, na tentativa de reverter esse quadro de descompromisso ambiental brasileiro.

3 | O CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E O CLIMA

A Lei n. 12.651 de 2012, que estabelece normas gerais de proteção da vegetação nativa, concebeu mudanças importantes para a proteção do meio ambiente e o direito ambiental no Brasil. Alguns afirmam que a lei não passa de um retrocesso, mas outros afirmam que as melhorias e flexibilizações do novo Código trazem uma nova política de manejo florestal sustentável.

De toda forma, faz-se necessário tecer alguns comentários com relação à denominação costumeira da referida lei: “Código Florestal”. Importante destacar que “o fato de não regulamentar por completo a tutela jurídica da vegetação nativa e das florestas existentes no país, uma vez que apenas estabelece normas gerais de áreas de preservação permanente e reserva legal, entre outras, e de não ter observado em sua elaboração a tramitação formal imposta pelas casas legislativas aos códigos¹⁷⁸, a Lei n. 12.651/2012, não deveria ser denominada Código (Fiorillo e Ferreira, 2013).

Durante sua elaboração, os embates se deram em dois grandes grupos: os de grandes interesses econômicos, com o objetivo de desonerar suas atividades; e, de outro lado, os representantes de entidades da sociedade civil organizada, empenhadas em não abrandar os níveis de proteção florestal. A Lei Federal foi reconhecida por muitos por ter sido uma “conquista da agricultura”, apesar de não haver alterações tão significativas quanto se poderia imaginar.

Dentre as inovações diversas, as mais polêmicas são as que abrandam proteções de institutos ambientais sensíveis, como a área de preservação permanente e a reserva legal, assim como a anistia aos desmatadores (Sarlet e Fensterseifer, 2014).

Dentre estes problemas apresentados pela legislação, um dos temas mais controversos, o que gerou mais debate foi a concessão de anistia para os desmatadores, estabelecendo a proibição da aplicação de multas ao proprietário que cometeu infrações até 22 de julho de 2008 e que esteja – por meio de assinatura de termo de compromisso¹⁸⁴ – integrado ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).

Apesar disso, o diploma legal também trouxe aspectos positivos que modernizaram a legislação florestal, como a regulamentação dos serviços ambientais e a previsão dos institutos da área de preservação permanente (APP) – aquelas estabelecidas sobre locais frágeis, evitando sua erosão, bem como, protegendo a biodiversidade da região – e a da

reserva legal (RL).

Outro ponto importante a ser destacado é que como uma forma de manutenção da biodiversidade local, cada propriedade ou posse rural deve preservar parcela representativa do ambiente natural onde esteja situada, limitando a exploração pelo manejo florestal sustentável em limites estabelecidos anteriormente pela legislação.

Em consonância com o grande mestre Milaré, o Código Florestal marcou a transição de uma “[...] política meramente de comando e controle, adstritas à coerção das condutas indesejáveis, para outra de conscientização e educação ambiental”¹⁸⁶, frente aos novos institutos, como o do Cadastro Ambiental Rural (CAR), do artigo 29 do referido código, que possibilita ao Estado o controle e a informação da utilização do espaço territorial utilizado; o Programa de Regularização Ambiental (PRA), do artigo 59, que regulariza os passivos ambientais; e o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), do artigo 41, que possibilita a destinação de verbas para o estímulo da preservação ambiental das florestas, recompensando as condutas virtuosas (Milaré, 2018).

As metas estabelecidas pelo governo brasileiro em sede de Contribuição Nacionalmente Determinada são de fato ambiciosas e devem ser estabelecidas de acordo com a realidade do país, devendo-se levar em consideração a capacidade das organizações de realizar os feitos propostos. Porém, conforme estabelecido pelo Acordo de Paris, os países devem representar em seus objetivos a maior ambição possível, ensejando, portanto, um esforço grandioso que rompa os limites do que já está estabelecido, renovando, e reinventando as formas de proteção ao meio ambiente e de combate ao aquecimento global e suas consequências – as mudanças climáticas.

Nesse contexto, o Código Florestal, apesar de anterior ao Acordo de Paris, foi criado sob a pressão internacional, que há anos tem alertado sobre as mudanças climáticas (vide Convenção–Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima de 1992 e Protocolo de Quioto de 1997), bem como, a pressão dos grupos econômicos brasileiros ligados ao setor primário (agricultura, pecuária, extrativismo vegetal, caça, pesca e mineração).

Sem dúvidas, o intuito do legislador foi privilegiar ambos os grupos, buscando fundamentar suas escolhas conforme o conceito de desenvolvimento sustentável, coibindo as práticas que degradam o meio ambiente ao ponto de prejudicar sua resiliência e buscando formas de incentivar os proprietários ou possuidores para conservarem da melhor forma possível suas áreas rurais.

4 | ACORDO DE PARIS E O CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO

A defesa do meio ambiente, observando a probabilidade de um desastre climático, é essencial para que os estados democráticos possam manter suas ordens constitucionais, salientando-se, inclusive, a manutenção da economia nacional e até mesmo da própria soberania, uma vez que há a possibilidade de uma interferência internacional intensificada,

como nos casos das sanções internacionais – embargos diplomáticos, econômicos, comerciais, etc.

O Acordo de Paris surge com o objetivo principal de conter o aquecimento global, problema mundial que se intensifica a cada primavera nas mais diversas regiões do planeta. O Acordo prevê instrumentos capazes de conter as mudanças climáticas ao abordar os diferentes impactos das atividades humanas sobre o meio ambiente. Delimitando os setores econômicos e sociais em que as medidas devem ser implementadas, o acordo demonstra uma abordagem muito mais ampla do que o seu “antecessor”.

Como todo e qualquer tratado mundial de importância exponencial, grandes dúvidas acerca do Acordo de Paris surgem, e saber se o instrumento é capaz de realizar o princípio ambiental plenamente, fazendo com que os Estados efetivem de forma eficiente suas políticas ambientais no sentido de harmonizar globalmente os problemas ambientais, é a premissa da dúvida nesse sentido.

Segundo o próprio Documento Base produzido pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a implementação do Código Florestal representa um papel primordial para a efetivação das metas estabelecidas pelo governo em sede de Nationally Determined Contributions (NDC). A restauração e reflorestamento de milhões de hectares de florestas é possível, pois a alteração da dinâmica de uso da terra no país trazida pela lei, possibilitará nos próximos anos um controle efetivo sobre a conversão de novas áreas, permitindo segregar as taxas de desmatamento legal e ilegal e porque a regularização dos passivos de APPs e áreas de Reserva Legal gerará restauração e conservação de excedentes florestais.

De início, referente às recomendações feitas com relação ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), destaca-se a necessidade da validação dos imóveis cadastrados pelo CAR, objetivando atingir o montante de 100% dos imóveis devidamente validados até o ano de 2020. Como se sabe, a responsabilidade pela validação das áreas cadastradas é dos órgãos estaduais ambientais, segundo o BID e seu documento base.

Segundo Valdiones e Bernascone em estudo realizado em conjunto pelo Instituto Centro de Vida e pelo Observatório do Código Florestal em 2019, destaca-se que a capacidade institucional dos órgãos ambientais para a realização do CAR é precária. Além da falta de recursos financeiros e humanos, “a infraestrutura dos órgãos ambientais estaduais e municipais não é suficiente para atender à demanda de serviços gerada pela Lei 12.651/2012”.

Na tentativa de equacionar a morosidade das avaliações, o Observatório do Código Florestal, sociedade civil organizada, criou o Projeto ValidaCAR, com o objetivo de disponibilizar informações sobre a implementação do CAR em todos os estados, mapear financiadores e propor arranjos institucionais para a captação de recursos externos.

Desse modo, fica cristalina a necessidade de haver uma harmonia entre a legislação e o agente administrativo que a aplicará. De fato, a legislação florestal disponibiliza

todos os instrumentos necessários para a concretude das metas estabelecidas, porém, espera-se uma atuação rígida dos órgãos competentes para a sua efetivação, incluindo-se o governo federal na disponibilização de recursos financeiros e humanos. Somando-se a isso, em outro plano, salienta-se que foi firmado entre o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério do Meio Ambiente um acordo de cooperação técnica, concedendo ao MPF acesso às informações do Cadastro Ambiental Rural, possibilitando, desta forma, investigações na seara ambiental mais céleres e efetivas.

Em relação aos Programas de Regularização Ambiental, o Documento Base do BID recomenda a elaboração de orientações gerais sobre as regras estaduais do programa. Diante disso, o Observatório do Código Florestal produziu o Guia para a elaboração dos programas de regularização ambiental dos estados, de forma a contribuir com os poderes públicos estaduais na regulamentação e implementação do Código Florestal, visando dar maior eficiência e segurança jurídica ao trâmite.

Já no tocante ao Programa de Serviços Ambientais, destacado pelo Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, conforme mencionado anteriormente, tramitam no Congresso Nacional diversos projetos de lei que buscam a regulamentação do instituto. O Projeto de Lei n. 792/2007 é o mais importante deles, já que define o conceito de serviços ambientais:

“Art.1º Consideram-se serviços ambientais aqueles que se apresentam como fluxos de matéria, energia e informação de estoque de capital natural, que combinados com serviços do capital construído e humano produzem benefícios aos seres humanos, tais como: I – os bens produzidos e proporcionados pelos ecossistemas, incluindo alimentos, água, combustíveis, fibras, recursos genéticos, medicinais naturais; II – serviços obtidos da regulação dos processos ecossistêmicos, como a qualidade do ar, regulação do clima, regulação da água, purificação da água, controle de erosão, regulação enfermidades humanas, controle biológico e mitigação de riscos; III – benefícios não materiais que enriquecem a qualidade de vida, tais como a diversidade cultural, os valores religiosos e espirituais, conhecimento – tradicional e formal –, inspirações, valores estéticos, relações sociais, sentido de lugar, valor de patrimônio cultural, recreação e ecoturismo; IV – serviços necessários para produzir todos os outros serviços, incluindo a produção primária, a formação do solo, a produção de oxigênio, retenção de solos, polinização, provisão de habitat e reciclagem de nutrientes.”

Além do mais, destaca-se, também, o Projeto de Lei n. 5.487/2009, que busca instituir a Política Nacional dos Serviços Ambientais, classificando-os como: “serviços ambientais: serviços desempenhados pelo meio ambiente que resultam em condições adequadas à sadia qualidade de vida, constituindo as seguintes modalidades”; “serviços de provisionamento: serviços que resultam em bens ou produtos ambientais com valor econômico, obtidos diretamente pelo uso e manejo sustentável dos ecossistemas”; “serviços de suporte e regulação: serviços que mantêm os processos ecossistêmicos e as condições dos recursos ambientais naturais, de modo a garantir a integridade dos seus atributos para as presentes e futuras gerações”; e “serviços culturais: serviços associados

aos valores e manifestações da cultura humana, derivados da preservação ou conservação dos recursos naturais”.

Tais tentativas legislativas mostram o conteúdo de harmonia, em teoria, entre os institutos ambientais e tornar-se-ão marcos na legislação brasileira, possibilitando uma melhor definição para os serviços prestados pelos recursos ambientais, e, por consequência, uma melhor quantificação dos danos a eles causados, proporcionando uma proteção ao meio ambiente maior e mais adequada, sem se apoiar na subjetividade dos juízos de valor. Também, com relação ao combate do aquecimento global, os recursos ambientais poderiam ser quantificados pela sua contribuição no sequestro de gás carbônico.

Referente às Cotas de Reserva Ambiental, o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas elucida que o incentivo econômico proporcionado pela CRA favorece as melhores condições para o combate ao desmatamento ilegal, bem como, serve de incentivo para evitar o desmatamento legal. Destaca-se que o instituto deve ter um melhor direcionamento, focando em poluições locais, diferenciando as modalidades, de forma a dar maior proteção a bens específicos, associadas ao financiamento de algum tipo de atividade produtiva.

Por tudo isso, conforme analisado, é possível observar que, apesar dos avanços proporcionados pelo reconhecimento da proteção do meio ambiente como um direito fundamental, e pelo advento do Código Florestal brasileiro, pode-se afirmar que há ainda grandes dificuldades a serem enfrentadas pela proteção ambiental no Brasil. A morosidade política e o esvaziamento dos órgãos ambientais – faltam recursos econômicos e humanos especializados – são causas principais que dificultam a implementação das normas ambientais e prejudicam a plena efetivação do princípio ambiental, postergando por anos e anos uma almejada eficiência de proteção ambiental.

O Brasil deveria, na tentativa de equalizar tais atrasos protecionistas, ambientalmente falando, utilizar de métodos e instrumentos como alguns países que servem de exemplo a ser seguido, com uma elevada atuação política – no reconhecimento de novos direitos ou no investimento econômico –, bem como com cortes judiciais especializadas na matéria ambiental, e mecanismos para a efetiva implementação das normas e políticas ambientais.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das divergências científicas e políticas, deve-se reconhecer que as mudanças climáticas são uma realidade. Não importa, sejam essas causadas pelo homem e ou decorrentes de causas naturais, o que importa é o fato.

Admitir a finitude dos recursos, a fragilidade dos ecossistemas e a dependência existencial que o ser humano tem com o ambiente, deveriam ser suficientes para elevar a agenda ambiental ao mais alto grau de proteção.

É responsabilidade do Estado de Direito conter o livre mercado que fragiliza o meio ambiente protegido e equilibrado, estando as leis a par das ameaças climáticas. Assim,

deve a política ser vigilante às ameaças ao equilíbrio social e ecológico.

No âmbito internacional não pode ser diferente, uma vez que os países, reconhecidos pelas suas peculiaridades – individualizadas pelo princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas – devem prezar pela proteção ambiental e reverter a degradação que causaram sem culpabilizar unicamente os países desenvolvidos. Por isso, torna-se necessária a implementação e o pleno desenvolvimento dos instrumentos internacionais de combate às mudanças do clima, de forma a servirem como suporte econômico global, tornando a cooperação internacional crucial para o desenvolvimento do meio ambiente protegido.

Diante de tudo isso, expandir e incentivar o debate climático de forma a permitir que da contenda se forme uma síntese capaz de compreender as necessidades humanas e ecossistêmicas, sem que haja uma sobreposição, é imperioso e urgente.

No Brasil, assim como em diversos outros países, a atrofia da proteção ambiental se dá pelo conflito que há entre as atividades econômicas e as práticas protecionistas, aparentes antagonistas que obscurecem a realização do princípio do desenvolvimento sustentável.

09Por tudo isso, inevitável é o entrelaçamento do Acordo de Paris e do Código Florestal como forma de potencializar a defesa ambiental em nosso país, dando concretude a dignidade da pessoa humana, ao meio ambiente sustentável e às políticas públicas voltadas à proteção da humanidade relacionadas ao meio ambiente protegido e equilibrado, pelejando evitar tragédias ambientais.

REFERÊNCIAS

BIM, Eduardo Fortunato. **Licenciamento ambiental**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO – BID. **Documento-base para subsidiar os diálogos estruturados sobre a elaboração de uma estratégia de implementação e financiamento da contribuição nacionalmente determinada** do Brasil ao Acordo de Paris. Washington, DC, 2017a. Disponível em: http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80051/NDC/documento_base_ndc_2_2017.pdf. Acesso em: 20 mai. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Segunda Turma. Recurso Especial n. 883.656/RS. Relator: Ministro Herman Benjamin**. Julgado: 9 mar. 2010. Publicado em: 28 fev. 2012. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=895689 &num_registro=200601451399&data=20120228&formato=PDF. Acesso em: 12 abr. 2022.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada**. Brasília, 2015. Disponível em: http://www.mma.gov.br/images/arquivos/clima/convencao/indc/BRASIL_iNDC_portugues.pdf. Acesso em: 16 abr. 2022.

BRASIL. Fundo Amazônia. **Orientações para o apoio do Fundo Amazônia à fiscalização e combate a crimes e infrações ambientais pelos estados da Amazônia Legal**. Brasília, [201-?]. Disponível em: http://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/diretrizes_criterios/Apoio_a_acoes_de_fiscalizacao_dos_estados.pdf. Acesso em: 19 mai. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal – MPF. **Acordo de cooperação técnica**. Brasília, 2018. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/ACT_CNMP-MMA_ATUALIZADO.pdf. Acesso em: 28 mai. 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei n. 792, de 19 de abril de 2007. Dispõe sobre a definição de serviços ambientais e dá outras providências**. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=348783>. Acesso em: 28 abr 2022.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. **Plano setorial de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas para a consolidação de uma economia de baixa emissão de carbono na agricultura**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/plano-abc/arquivo-publicacoes-planoabc/download.pdf>. Acesso em: 14. mai 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei n. 5.487, de 24 de junho de 2009. Institui a Política Nacional dos Serviços Ambientais, o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, estabelece formas de controle e financiamento desse Programa, e dá outras providências**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=439941>. Acesso em: 28 abr. 2022

FENSTERSEIFER, Tiago. **Estado Socioambiental de Direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional**. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, v. 2, n. 2, jan/mar. 2008. Disponível em: <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/546/95>. Acesso em: 20 mar. 2022.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. **Comentários ao Código Florestal: Lei n. 12.651/2012**. São Paulo: Saraiva, 2013. Edição do Kindle.

FÓRUM BRASILEIRO DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS – FBMC. **Proposta inicial de implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil (NDC)**. [S.l.]. 2018. Disponível em: https://docs.wixstatic.com/ugd/fbec55_2a718a1f72f14907a4c99b29a850abfa.pdf. Acesso em: 01 jun. 2022.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters; Revista dos Tribunais, 2018.

MOLINARO, Carlo Alberto. **Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio**. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO AMBIENTAL. Brasília, 2011. Anais ... Brasília: Senado Federal, 2011. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 30 abr. 2022.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Petrópolis, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral**. São Paulo: Saraiva, 2014.

VALDIONES, Ana Paula; BERNASCONI, Paula. **Do papel à prática: a implementação do Código Florestal pelos Estados brasileiros**. *Transparência Florestal*, Cuiabá, a. 16, n. 11, maio 2019. Disponível em: <https://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2019/07/2019-transparenciaflorestalCAR.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2022.

O IMPACTO DA GESTÃO DA LOGÍSTICA INTEGRADA SOBRE AS EMPRESAS

Data de aceite: 01/08/2022

Data de submissão: 15/06/2022

Rufice Miguel Mucarre

Universidade Católica de Moçambique - UCM
Faculdade de Comunicação e Educação - FEC
Nampula - Moçambique
<https://orcid.org/0000-0002-6463-1229>

RESUMO: O presente estudo apresenta o quanto é imprescindível para uma empresa ter um setor de logística seja ela própria da organização ou terceirizada, ela é substancial para que a organização tenha uma perspectiva como um todo do processo organizacional, analisando todos os dados para que se tenha uma visão extensiva do processo, de modo a evitar informações incorretas que podem gerar retrabalho gerando mais custo para a empresa, para que o gestor após ter feito o processo logístico de sua atividade apenas a tarefa para o gestor de tomar a decisão mais viável e lucrativa para a organização.

PALAVRA-CHAVE: Logística Integrada, Controle, Gestão.

THE IMPACT OF INTEGRATED LOGISTICS MANAGEMENT ON COMPANIES

ABSTRACT: The present study shows how essential it is for a company to have a logistics sector, whether its own organization or outsourced, it is substantial for the organization to have a

perspective as a whole of the organizational process, analyzing all the data so that it has a extensive view of the process, in order to avoid incorrect information that can generate rework generating more cost for the company, so that the manager, after having done the logistical process of his activity, is only the task for the manager to make the most viable and profitable decision for the organization.

KEYWORDS: Integrated Logistics, Control, Management.

INTRODUÇÃO

Antes de se ter um planejamento logístico na época dos nômades, por exemplo, onde a humanidade basicamente vivia como animais onde se acabassem os suprimentos básicos para se manterem acabavam migrando para outro local, imagine se isso acontecesse conosco hoje, toda vez que acabassem nossos suprimentos tivéssemos que nos mudar para um local mais quente e que tenha mais suprimentos (BALLOU, 2004, p. 19). A logística e o transporte nasceram praticamente juntos quando o homem deixa de ser nômade, e inventa a primeira roda, após o surgimento da roda o transporte se torna fundamental para a economia da época que se baseava na troca de itens a partir desse momento a humanidade não podia mais prescindir do transporte e da logística. (RAZZOLINI, 2012).

O transporte é fundamental sendo considerado o elemento de maior importância

para a logística, sendo que o custo logístico, depois do próprio custo do produto, pode constituir, até 30% dos custos logístico mais pode chegar até dois terços dos custos com o um terço restante sobrando para a informação que é imprescindível para a logística, Um dos principais desafios logísticos é de estabelecer a estrutura adequada para cada empresa, seja ela própria ou terceirizada. (BALLOU, 2004)

Os problemas que a empresa possa sofrer com a falta de um planejamento logístico adequado, nesse estudo demonstrará as vantagens para a empresa quando se utiliza a logística integrada que é uma área de gestão que é responsável por prover recursos e informações e diminuir custo da empresa como o retrabalho e gargalos em geral, aumentando a lucratividade da empresa.

Apresentado como ponto de discussão no trabalho: Qual importância de se ter um planejamento logístico integrado? Como um planejamento logístico integrado pode dar mais lucratividade para empresa? E o porquê a escolha de um modal ou mais pode ser determinante para a logística para se diminuir os custos?

No presente estudo será realizado o método de pesquisa qualitativa e descritiva, pois tem como ideia um estudo sobre a logística integrada e seus benefícios para as empresas, com a perspectiva de se concentrar na compreensão e explicação dos objetivos propostos e torna-los mais explícitos através do levantamento de dados bibliográficos de livros e artigos.

CONCEITO DA LOGÍSTICA

Com os avanços tecnológicos conquistados nas últimas décadas e com a abertura econômica do mercado mundial (Globalização), a logística se tornou importante para redução de custos e para conquista da tão almejada competitividade. A teoria desde seu início, sempre passou por várias transformações, tiveram seus conceitos ampliados e se mostrou como elemento fundamental para o sucesso das organizações.

Assim, dentro do espírito da empresa moderna pode-se conceituar logística adotando uma definição mais atual sugerida por Council of Supply Chain Management Professionals apud Novaes (2001): Logística é o processo de planejar, implementar e controlar de maneira eficiente o fluxo e a armazenagem de produtos, bem como os serviços e informações associados, cobrindo desde o ponto de origem até o ponto de consumo, com o objetivo de atender aos requisitos do consumidor (2001, p. 36).

De acordo com essa citação, entende-se que com as enormes pressões competitivas existentes, aliadas aos altos custos operacionais e administrativos, planejar as atividades envolvidas em todo o processo logístico torna-se fundamental objetivando sempre o melhor atendimento ao consumidor. Portanto, é necessário conhecer todas as etapas do processo, almejando a satisfação plena de toda a cadeia. É importante lembrar que é preciso encontrar soluções eficientes no que diz respeito a custos, com eficácia na busca pelos objetivos

estabelecidos. “Esse planejamento inicia no instante em que o cliente resolve transformar um desejo em realidade” (MARTINS e ALT, 2000, p. 252).

Surgimento da necessidade do transporte

O transporte é uma atividade que está em evidência nas organizações, e de modo simples, consiste na tarefa de levar mercadorias de um lugar para o outro através de rodovias (transporte por estradas), ferrovias (linhas férreas, trens e metrô), hidrovias, (transporte aquaviário feito através de rios – Fluvial e transporte através do mar – marítimo) aerovias, (transporte por ar – aviões e Helicópteros) e dutovias (transporte através de dutos, como é o caso do gás natural, gasolina, óleo diesel e álcool).

O meio de transporte inicia-se quando o homem deixa de ser nômade quando surge a necessidade de buscar coisas em outros lugares, e também de levar para esses ambientes coisas que poderiam ser trocas com outros indivíduos, assim dessa forma como o homem foi se tornando agrário e desenvolvendo e dominado esse processo de transporte e troca de itens, o transporte era feito pela força bruta limitando o volume a ser transportado, vendo a necessidade de transportar volumes maiores, o homem começa a utilizar carroças primitivas como os trenós logo começaram a utilizar carroças com tração por um animal sendo muito utilizada no campo a para transportar mercadorias e também se tinha modelos luxuosos para o transporte de membros da realeza (RAZZOLINI, 2012, p. 22).

Após do surgimento da roda uma das mais importantes invenções da humanidade e fundamental para o transporte, então esse transporte se torna fundamental para a economia da época já que era à base de troca de itens, a partir daí a humanidade não pode mais prescindir da função transporte que influencia profundamente a economia moderna (RAZZOLINI, 2012. P. 23).

No Século XIX, durante a revolução industrial houve um grande avanço na área de comunicações, por causa da invenção do telégrafo, a comunicação entre dois pontos distantes, passa a ser quase que instantânea, com a criação dos motores movidos a vapor desenvolvida pelo escocês James Watt em 1769, novas formas de transporte foram desenvolvidas como a Maria fumaça, aprimorando o transporte de cargas e passageiros, que acaba sendo amplamente utilizada em navios e trens tornando-se independente da tração animal. (FERNANDES, 2008, p. 89).

Segundo Savage (1959), “a criação das ferrovias acaba gerando uma demanda maior de passageiros e cargas, aumentou a mobilidade da população, alavancou as viagens de negócios e influenciou o crescimento de cidades nessa época”, Com uma demanda que não parava de aumentar em busca de meios de transporte, durante a virada do século XIX, surge o motor a combustão do automóvel dessa maneira começa a ter carros particulares com três rodas sendo produzidos em 1885, pelo alemão Karl Benz e possuía um motor a gasolina. (FERNANDES 2008, p. 89).

Como cada vez os meios de transporte terrestres não paravam de aprimorar, o

transporte aéreo começou a andar no ano de 1906, o brasileiro Alberto Santos Dumont exibiu ao mundo o primeiro avião. A partir de então este se tornaria a forma mais rápida de se transportar pessoas e mercadorias por longos percursos, até os aviões são dependentes da roda, justificando a dependência do homem pela roda. “O que seria do lendário 14 Bis de Santo Dumont sem as rodas para garantir sua decolagem e aterrissagem” (FERNANDES 2008, p. 89).

Após a Segunda Guerra Mundial, o automóvel e o avião ganharam mais participação no transporte, deixando os transportes ferroviários e hidroviário direcionado as cargas pesadas para longas distancias. De acordo com Bowersox e Closs (2011), o transporte rodoviário cresceu rapidamente nessa época, principalmente com a flexibilidade operacional alcançada com o serviço porta a porta e a intermodalidade para outros modais de transporte sempre estando envolvidos com outros modais.

Apesar de antigo, o transporte por dutos, também conhecido por duto-viário, foi umas das modalidades de transporte que mais demora para se desenvolver, pois antes era utilizado basicamente para transportar agua potável para a população.

Segundo Bowersox e Closs (2011), os Estados Unidos foram um dos primeiros a utilizar esta modalidade em grande escala e em 1960, já estavam em operação 305.540 km de dutos, em 1970, este número atingiu a marca de 349.877 Km naquele país. Vários produtos em todo o mundo começaram a ser transportados desta forma, dentre os quais podemos destacar o petróleo, gás natural, produtos químicos e esgotos.

Então existem cinco tipos de modais mais utilizados no mundo que são aéreo, aquaviário, duto viário, ferroviário e o rodoviário, além desta divisão dos modais, o transporte ainda apresenta alguns aspectos: eles podem ser divididos em infraestrutura, veículos e operações comerciais. A infraestrutura inclui a rede de transporte que é usada para movimentação de materiais, quanto aos terminais, podemos citar: aeroportos, estações de comboio, portos, terminais de autocarro. Já os veículos são os automóveis, bicicletas, autocarros, comboios e aviões, que geralmente trafegam na rede. As operações comerciais estão relacionadas com a maneira que os veículos operam na rede e o conjunto de procedimentos, estratégias, direcionadas para os propósitos almejados, O transporte dutoviário utiliza dutos ou tubulações, para a movimentações de produtos líquidos ou gasoso em geral (existem experimentos em transporte de produtos sólidos nos dutos), mas alguns sólidos como grãos e minérios já estão sendo transportados por esse transporte. (RAZZOLINI, 2012, p. 127) incluindo o ambiente legal e político. Bowersox e Closs (2011, p. 282).

Os transportes por meio de dutos são eficientes e seguros para garantir este alto nível, a adoção de automação industrial e o uso de outras tecnologias são fundamentais. Além da segurança, a natureza da duto via é singular se comparada a todos os outros tipos de transporte. Bowersox e Closs (2011) destaca esta diferença dizendo que os dutos operam 24 horas por dia, sete dias por semana com paradas apenas durante mudanças

de produtos transportados e para fazer sua manutenção as vantagens desse modal são sua confiabilidade, custo equivalente ao ferroviário, sofre pouca interferência do clima e sendo necessário ter um bom equipamento de bombeamento para diminuir perdas nas mercadorias já suas desvantagens são a qualidade limitada de serviço, custo elevado de manutenção, velocidade lenta, porém seja constante tendo uma maior disponibilidade que qualquer outro modal.

O transporte aéreo para Bowersoz e Closs (2011), a vantagem deste tipo de transporte está na rapidez de entrega da mercadoria, porém o alto custo torna a modalidade extremamente cara, principalmente no transporte de carga, um aspecto que reduz este alto impacto do custo é que devido à rapidez nas entregas, o custo de outros elementos logísticos tais como armazenagem ou estoque são reduzidos ou eliminados.

Este foi o tipo de transporte que mais contribuiu para a redução das distâncias e tempo, ao percorrer rapidamente longas distancias, porém é mais utilizado para produtos que tem alto valor, devido ao alto custo nele envolvido, este modal apresenta características importantes quando a questão de segurança e a agilidade tendo as seguintes vantagens sua rapidez, redução de estoque, e custos com a estocagem, menor risco de perdas de mercadorias, favorece a expansão de produtos frágeis a perecíveis, e com desvantagens como seu custo elevado, demora nas operações de expedição de embarque e desembarque, tem uma capacidade limitada de carga, embalagens e equipamentos de condicionamentos com pesos mais enxutos (BERTAGLIA, 2005).

O modal aquaviário ou hidroviário é o transporte de bens por águas fluviais e lacustres (por mares, rios e lagos). Este modal foi fundamental para a humanidade, por ter sido o primeiro a transportar grandes quantidades de cargas e para interligar diferentes países ou até continentes, no caso do Brasil, que sua colonização aconteceu via litorânea que tem uma extensão de quase 8 mil km, o crescimento aconteceu por via de navegação sendo que os primeiros produtos a serem exportados são (madeira, erva-mate, café, ouro, etc...), que impulsionaram o crescimento do modal aquaviário (RAZZOLINI, 2012, p. 140).

Dentre as características deste tipo de transporte podemos destacar que o custo operacional é muito baixo, possui grande capacidade de carga, é econômico para grandes distancias e apresenta pequeno consumo de energia, no transporte marítimo, o custo operacional tende ainda a ser mais baixo e continua sendo o principal meio de transporte de mercadorias a longas distancia, este tipo de transporte depende principalmente de fatores como disponibilidade, qualidade das embarcações e instalações portuárias, O transporte marítimo pode ser do tipo internacional de grandes distancias ou de cabotagem ao longo do litoral. (BERTAGLIA, 2005).

O transporte hidroviário de forma geral se destaca pela grande capacidade de cargas, baixo preço de transporte para longas distancia, e suas desvantagens são sua dependência de infraestrutura, tem sua abrangência limitada, lentidão e tempo de transporte bastante variável. (BOWESOX, CLOSS, 2011, p. 30).

O modal ferroviário é um transporte para longas distâncias de produtos de grande volume de carga, principalmente aquelas que possuem baixo valor agregado, nesta modalidade o transporte circula sobre vias férreas, podemos destacar as seguintes características grande capacidade de carga e passageiros, e o mais econômico que o rodoviário, possui opções energéticas renováveis, material rodante são de longa duração, os trens modernos podem atingir grandes velocidades e estimula o desenvolvimento das indústrias de base, conforme Ballou (2006) explica os tipos de serviços especiais que as ferrovias oferecem aos embarcadores, desde o transporte de graneis como carvão e cereais até vagões especiais para produtos refrigerados e automóveis novos, que exigem cuidados e equipamentos diferenciados.

Apesar de todas estas qualidades do modal ferroviário, na moderna economia de alta tecnologia, o setor não tem recebido inovação na mesma proporção que nas outras modalidades de transporte devido à falta de flexibilidade. Sendo assim, o sistema ferroviário ultimamente tem sido mais utilizado para cargas que não tem muita urgência, pois os terminais são fixos, dificultando a coleta e entrega ponto a ponto é adequado para o transporte de matérias primas de produtos semiacabados e acabados de médio e baixo valor agregado para trajetos de grandes e médias distâncias. (BERTAGLIA, 2005).

A capacidade de transportar grande tonelage de carga por longas distâncias de maneira eficiente é sua principal razão para que a modalidade ferroviária ainda continue ocupando um lugar de destaque na receita bruta e na tonelage intermunicipal, as vantagens deste modal é a economia em escala, baixo custo, percorrem longas distâncias e tempo curto de transporte para o alto volume de carga já suas desvantagens são serviço lento, necessita de uma infraestrutura, inviabilidade para cargas pequenas pois o preço aumenta e necessidade de composição do trem apenas sai quando há vagões suficientes para compor todo o trem. (BOWERSOX, 2005)

De acordo com Bertaglia (2005), o modal rodoviário é o meio de transporte mais independente dos modais, este é um dos principais motivos que explicam a maior preferência do transporte rodoviário em relação aos demais meios de transporte no caso de médias e pequenas distâncias, a possibilidade de entrega de produto porta a porta é um diferencial exclusivo do transporte rodoviário, é o que leva a mercadoria mais próxima do cliente, o caminhão, por exemplo, possui maior flexibilidade e facilidade de acesso aos lugares de coleta ou entrega que o trem, as operações de despacho também são mais simplificadas e agilizando as entregas de mercadorias.

Para Bowersox e Closs (2011), as características do transporte rodoviário favorecem a movimentação de pequenas cargas a curtas distâncias, sendo este um dos principais motivos para se usar este transporte rodoviários nas movimentações multimodais e intermodais.

As principais dificuldades estão relacionadas com o custo crescente as substituição de equipamentos, da manutenção, do salário dos motoristas e dos gastos com pátios e

plataformas, podemos até pensar que os outros modais também precisam de motoristas e consequentemente recebem aumento na folha de pagamento, mas no caso do transporte rodoviário é necessário um motorista para cada caminhão ou cada carga, o que faz a diferença do custo do frete dos demais modais que consegue transportar mais de uma carga por vez. (BOWERSOX CLOSS, 2011, p. 286).

No mercado de transporte fracionado onde se tem apenas um tipo de determinada carga o modal rodoviário é imbatível, mais quando se trata de transporte acima de 300 km começa a se ter muitos custos com o transporte ou caso tenha variedades de produtos que por segurança não se pode levar, coisa que no modal ferroviário, por exemplo, já se pode levar uma variedade de produtos indeterminados, ou seja, independente do modal escolhido sempre haverá seus pontos positivos e negativos. (RAZZOLINI, 2012, p. 135).

Armazenagem, Manuseio de Matérias e Embalagem

Quando falamos de estoque parece ser algo simples, mais nem sempre uma empresa consegue controlar seu estoque, hoje existem várias formas para controlar o estoque, “Estima-se que estas atividades podem absorver 26% dos dólares de logística de uma empresa, e assim merecem uma consideração cuidadosa” (BALLOU, 2004, p. 201).

Assim como os demais processos logísticos, essa etapa também tem sua grande valia. Os produtos estocados dentro de um armazém precisam ser manuseados quando chegam pelos veículos de transporte ou quando são expedidos, a continuidade da qualidade do produto com essa movimentação, é assegurada pela embalagem que o protege, “quando executado de maneira insatisfatória, o manuseio de matérias pode resultar em substanciais avarias de produtos” (BOWERSOX; CLOSS, 2011, p. 43).

Conforme Bowersox e Closs (2011, p. 43). “Quando efetivamente integrados às operações logísticas, a armazenagem, o manuseio de matérias e a embalagem simplificam e aumenta a rapidez do fluxo de produtos ao longo de todo o sistema logístico”.

Segundo BARROS (2004, p. 64). “O transporte é um dos pontos primordiais para a logística, pois estudos do (FMI), o transporte representa algo em torno de 12% (PIB) Sendo assim surge à necessidade de se saber como funciona o planejamento de sistema logístico integrado”. O transporte é considerado um elemento de grande importância na logística de inúmeras empresas, que representa a maior parcela dos custos logísticos na maioria das empresas, e ainda tem papel fundamental no desempenho de diversas atividades dos serviços ao cliente. “Assim, o profissional de logística necessita de um bom entendimento das questões de transporte”. (BALLOU, 2004, p.117).

Em muitos casos, o impacto dos custos logísticos, depois dos próprios custos dos produtos vendidos, pode constituir, até 30% dos custos totais. Isso pode representar de acordo com Gurgel (1996). de 3% a 8% da receita de uma empresa. Entretanto, o elevado custo de não entregar, ou seja, seja quando o produto da empresa não chega ao cliente na hora em condições de uso ou consumo. (BALLOU, 1997, p. 23).

É de suma importância conhecer os modais de transportes mais adequados para cada serviço, para cada empresa, Através de estudos e pesquisas, novas tecnologias são desenvolvidas para melhorar a eficiência dos modais de transporte, como transportar mais gastando menos, em menor período de tempo e causando menos impacto possível na natureza. (BALLOU2004, p. 117). Segundo Fernandes (2008, p. 87), os estudos na área de transporte são de fundamental importância para a estabilidade das operações logísticas no cenário mundial, sendo que transporte é responsável de um a dois terços dos custos logísticos totais.

Segundo Bowersox (2011), o transporte se divide em duas funções principais na logística: movimentação dos produtos de uma fase para outra seguinte no processo de fabricação, ou levar o produto do ponto de origem até o ponto de entrega, um local mais próximo é uma função menos comum do transporte, porém quando ocorre, geralmente é uma operação temporária de curto período devido ao alto custo desta estocagem.

Bowersox e Closs (2011, p. 279) dizem que “Geralmente é possível afirmar que os veículos de transporte de maior capacidade, como os veículos aquaviário ou ferroviários, tem um custo menor por unidade de peso do que aqueles de menor capacidade, como os rodoviários ou aéreos”.

Segundo Reismann (2012), o gerente logístico deve escolher a modalidade que mais encaixe as suas necessidades, podendo utilizar um transporte de frota própria ou terceirizada. Transportadores terceirizados oferecem uma ampla variedade de serviços de valor agregado, tais como a separação, sequenciamento, entrega e apresentação personalizada de produtos.

Para que a logística se tenha um desempenho maior tem que se ter uma integração de todas as partes envolvidas, trabalhar essas etapas de abastecimento, transporte e armazenagem individualmente acaba sendo mais trabalhoso e acabam não informando informações exatas, que acaba gerando prejuízo e retrabalho para empresa, por causa dessas dificuldades para empresa que focam apenas em sua produção, acabam contratando outra empresa especializada para efetuar este processo logístico, Bowersox e Closs (2011, p. 37) diziam que “todas as empresas necessitam de apoio e cooperação de várias outras empresas para consecução de seu processo logístico”.

Ter acesso a informações de qualidade é fundamental para o funcionamento da cadeia de suprimentos. Além de nortear a gestão empresarial, a informação também fica responsável por integrar as partes e os componentes do processo produtivo. (REISSMANN, 2012, p. 65).

“A gestão da informação é hoje um assunto de grande relevância, tanto do ponto de vista acadêmico, como de suas aplicações no negócio” (BEUREN, 2000), apud (BRAIDO; MARTENS, 2011). Por causa da tecnologia que temos hoje, a informação chega à empresa de maneira quase instantânea para a empresa.

Segundo Bowersox; Closs (2011, p. 39). “Os executivos estão aprendendo a utilizar

essa tecnologia de informação para elaborar soluções logísticas únicas e inovadoras”.

“A tecnologia da informação hoje se estende pela cadeia de suprimentos, desde o planejamento e a administração interna integrando todos que fazem parte direta e indiretamente do processo como o termo utilizado cadeia total” (BULLER, 2009, p. 62).

As Informações que entram e sai da empresa de cada processo seja ele interno ou externo devem sempre ser checados para que não haja erros ou qualquer negligência que possa passar despercebida pelos colaboradores, Por condições tratadas para o cliente, acaba causando a recusa dessa carga, que terá que refazer todo seu trajeto de volta para trocar a carga, tendo um prejuízo enorme para ambos, por que o comprador necessitava daquela carga para sua empresa (BOWESOX; CLOSS, 2011, p. 39) Por isso a informação deve ser precisa e acessível, fornecida no tempo correto de modo que seja valida, “Precisa também estar agrupada e ser analisada com base em critérios a parâmetros alinhados com a estratégia da empresa” (REISSMANN, 2012, p. 65).

Para Carvalho (2002) Define que: “Logística é a parte do gerenciamento de cadeia de abastecimento que planeja, implementa e controla o fluxo e armazenamento eficiente e econômico de matérias primas, matérias semiacabadas e produtos acabados, bem como as informações a eles relativas, desde o ponto de origem até o ponto de consumo, com o proposito de atender as exigências dos clientes”.

O planejamento logístico integrado é uma área de gestão que é responsável por prover recursos e informações, portanto a logística é fundamental para que se tenha uma visão como um todo do processo organizacional, analisando todos os dados para que se tenha uma visão ampla do processo para que o gestor após ter feito todo o processo logístico de sua atividade apenas tomar a decisão mais viável e lucrativa para a organização. (RAZZOLINI, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste presente estudo que tem por objetivo mostrar que a velha logística quando era focada principalmente em processos operacionais, mas agora com a logística integrada que tem seu foco no planejamento da empresa como um todo, e por isso é importante para as empresas terem um planejamento logístico integrado, mostrando que através de um planejamento adequado para a empresa pode se ter uma diminuição dos custos logísticos diretos e indiretos, dessa maneira a empresa tem uma queda nos seus custos tendo uma lucratividade maior.

Para que os objetivos da empresa em diminuir custos, o planejamento logístico integrado tem que ser feito em todos os processos da empresa, como um todo, tanto processos diretos e indiretos, desse modo o planejamento pode identificar os possíveis problemas na empresa e através de uma equipe de logística bem preparada para solucionar esses gargalos que geram despesas logo em seguida deve se montar um planejamento

para que ajustes sejam feitos de modo com que a empresa possa aperfeiçoar os seus processos, para que possa suprir as necessidades dos clientes que cada vez estão mais exigentes.

A escolha de um modal para fazer a distribuição de produtos da empresa é essencial para que se possa fazer o planejamento logístico com cada modal tendo seus pontos positivos e negativos, cada modal é como uma ferramenta para cada tipo de situação onde poderá ter uma maior eficiência em seu manuseio.

REFERÊNCIAS

BALLOU, R. H. **Logística empresarial: transportes, administração de materiais edistribuição física**. São Paulo: Atlas, 2004.

BARAT, J. **Logística e transporte no processo de globalização: oportunidades para o Brasil**. São Paulo: UNESP, 2007.

BERTAGLIA, P. R. **Logística e Gerenciamento da Cadeia de Abastecimento**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BOWERSOX, D. J. **Logística empresarial: o processo de integração da cadeia de suprimento** – São Paulo: Atlas, 2011.

BRAIDO, G. M.; MARTENS, C. D. P. **A gestão logística em uma empresa. Varejista de autopeças**. Revista Eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM). Campo Largo, PR, 2011.

BULLER, L. S. **Logística Empresarial**. Curitiba, PR: IESDE Brasil S.A., 2009.

CARVALHO, J. C. **Logística**. 3. ed. Lisboa: Edições Silabo, 2002.

RAZZOLINI, E. F. **Logística Empresarial no Brasil**. – Curitiba: InterSaber, 2012.

RAZZOLINI, E. F. **Transporte e modais com suporte de T.I e SI**. 1. Ed- Curitiba: InterSaber, 2012.

REVOLUÇÃO DIGITAL E NOVOS MODELOS DE NEGÓCIOS: O FENÔMENO DA UBERIZAÇÃO E OS IMPACTOS NA INTENSIFICAÇÃO DA PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL

Data de aceite: 01/08/2022

Railson Marques Garcez

Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico
(UFMA)

José Samuel Scriviner Neto

Bacharel em Administração, Especialista em
Marketing Digital e Operações de Serviços

RESUMO: A Revolução Digital em curso no mundo, os novos modelos de negócios e a proeminência da Era da Inovação nas organizações e na sociedade colocam em xeque as nuances que estão fortemente ligadas ao desenvolvimento tecnológico, mas que não finda nesse aspecto, sendo imprescindível, nesse sentido, compreender a Revolução Digital como um movimento poderoso de reorganização e reconfiguração do trabalho no mundo moderno. A uberização, face de muitos novos modelos de negócio, apresenta-se como um fenômeno, mas, sobretudo, tem demonstrado ser uma nova forma do capitalismo contemporâneo exercer controle a partir de práticas de trabalho ditas mais flexíveis, empreendedoras e autogeridas. Considerando esse cenário, o presente artigo, pretende contribuir para o entendimento da Revolução Digital no surgimento de novos negócios, ditos uberizados, e seus efeitos na intensidade da precarização do trabalho no Brasil. A partir de uma pesquisa essencialmente bibliográfica e de caráter qualitativa, foi possível perceber que a revolução digital, as inovações tecnológicas e o surgimento de novos modelos de negócios subsidiados

por tecnologias de informação e comunicação (TIC's), a efeito das empresas de aplicativos (apps), contribuem para diversas formas de precarização e flexibilização do trabalho, em um fenômeno que contemporaneamente tem sido nomeado de uberização e que traz sequelas perversas ao trabalhador, como o aumento do trabalho informal na sociedade e uma catalisação da escravidão deste perante às novas formas de gestão do trabalho.

PALAVRAS-CHAVE: Revolução Digital. Modelo de negócio. Gestão do Trabalho. Uberização.

ABSTRACT: The Digital Revolution underway in the world, the new business models and the prominence of the Innovation Era in organizations and society put in check the nuances that are strongly linked to technological development, but that do not end in this aspect, being essential in this sense to understand the Digital Revolution as a powerful movement of reorganization and reconfiguration of work in the modern world. Uberization, in the face of many new business models, presents itself as a phenomenon, but above all it has proved to be a new form of contemporary capitalism to exert control from so-called more flexible, entrepreneurial and self-managed labor practices. Considering this scenario, this article intends to contribute to the understanding of the Digital Revolution in the emergence of new businesses, so called uberized, and its effects on the intensity of labor precariousness in Brazil. Based on an essentially bibliographic and qualitative research, it was possible to notice that the digital revolution, technological innovations and the emergence of

new business models subsidized by information and communication technologies (ICT's), to the effect of application companies (apps), contribute to several forms of job precariousness and flexibilization, in a phenomenon that has been named uberization temporarily and that brings perverse sequels to the worker, such as the increase of informal work in society and a catalyst of its slavery before the new forms of job management.

KEYWORDS: Digital Revolution. Business model. Work Management. Uberization.

1 | INTRODUÇÃO

A história da humanidade é marcada por revoluções que provocaram não só mudança de comportamento, mas a maneira de refletir e pensar das pessoas, a partir da criação e disseminação de diversas ferramentas e instrumentos que proporcionaram diferentes avanços em diferentes instâncias da vida. Da Revolução Industrial à Revolução que o mundo vive hoje – a Revolução Digital – muita coisa mudou, vem mudando (com intensidade) e mudará ainda mais, principalmente no que diz respeito às novas configurações do trabalho.

A nova dinâmica econômica mundial, ilustrada pela emergência da Revolução 4.0, Quarta Revolução Industrial ou Manufatura Avançada, a qual é proporcionada pela evolução das tecnologias analógicas para digitais, tem evidenciado transformações significativas no que diz respeito às novas formações organizacionais, bem como seus impactos no mundo do trabalho. Este cenário tem abalado profundamente os fundamentos da organização produtiva das empresas no capitalismo contemporâneo pós decadência do modelo Taylorista-Fordista e ascensão do Toyotismo.

É certo que o progresso e a evolução das sociedades passam pelo desenvolvimento de novas técnicas e tecnologias, sendo estas vistas como agentes mais do que relevantes e que conduzem a uma expansão das oportunidades que, em geral, combinam os recursos disponíveis, sobretudo os recursos materiais e humanos. Essas novas tecnologias vem revolucionando métodos de trabalho e principalmente a interação entre indivíduos-sociedade e organizações, o que tem provocado, em certa medida, transformações mais ou menos intensas, dependendo em quais segmentos essas novas tecnologias são adotadas.

Esse processo de expansão e desenvolvimento de novas tecnologias é justificado em razão do contínuo crescimento da população das nações, fato este, que resulta na necessidade, cada vez maior, de eficiência e produtividade na utilização daqueles recursos, sendo grande parte dessa eficiência e produtividade possível graças à disponibilidade de inovações tecnológicas que apoiem e proporcionem estes resultados. Nesse cenário, que já é real, novos modelos de negócios tem surgido para prover essas novas necessidades e refletem, sobretudo, as novas formas de organização produtiva necessárias para atender o mercado nessa nova Era Digital e que tem afetado, sobretudo, a emergência de novas economias.

Nesse sentido, analisar e compreender de que forma esses movimentos convergem e divergem, proporcionam formalidade ou informalidade, beneficiam ou prejudicam o

trabalhador, é de fundamental relevância, principalmente quando se leva em consideração o cenário brasileiro – desemprego, reforma trabalhista e previdenciária e lei das terceirizações – bem como a urgência e a densidade de discussões em torno das transformações e reconfiguração do trabalho na contemporaneidade, diante da Revolução Digital em curso no mundo.

Destarte, dois aspectos merecem ser explorados nesse estudo, sendo o primeiro um ensaio sobre a revolução digital e suas influências em novos modelos de negócios. O segundo aspecto busca descrever e compreender o fenômeno da uberização do trabalho no Brasil e seus efeitos na precarização da força de trabalho. Para finalizar, a quinta seção traz as principais conclusões deste estudo.

2 | REVOLUÇÃO DIGITAL E NOVOS MODELOS DE NEGÓCIOS

A abertura e a crescente globalização dos mercados, levou a uma considerável transformação das organizações, de todos os portes e variados segmentos, no que diz respeito às suas estruturas ocupacionais em um processo de disrupção que endossa a problemática do trabalho nesse século. A mudança do ambiente tecnológico tem se tornado cada vez mais rápida e intensa, de forma que a nova e decisiva variável na equação da história humana hoje é a velocidade vertiginosa com que tudo isso acontece” (GABRIEL, 2018, p. 129).

Segundo Salama (2017, p.151), “a revolução digital transforma profundamente, nos dias de hoje, os comportamentos das empresas, seu ambiente, os modos de consumo, e modifica a estrutura dos empregos e dos salários nos ramos em que atua”. A revolução, nesse sentido, é proeminente, e o digital é o meio das metamorfoses (LÉVY, 2010, p. 63).

Percebe-se assim que os impactos chegam a diversos segmentos, atingindo tanto organizações, como a sociedade. Essas transformações são decorrentes, sobretudo, do inegável desenvolvimento tecnológico que aconteceu nas últimas décadas e do atual estado de inovação ¹das organizações. Para Fioravante (2011, p.103):

A inovação tecnológica, a partir da abertura comercial, passou a ser intensamente estimulada por dois motivos: primeiro, a facilidade de importar bens de capital com tecnologia mais avançada e, segundo, devido à necessidade de diminuir o custo da produção para ganhar competitividade de mercado. A importação de bens de capital gerou mudanças na demanda por mão de obra da firma, tanto em relação ao tipo de atividade exercida pelo trabalhador, quanto em relação à qualificação do trabalhador. Algumas atividades passaram a ser desnecessárias, devido à possibilidade de serem exercidas por máquinas, com maior eficiência.

É relevante destacar que o desenvolvimento de novas tecnologias, sua introdução

¹ A inovação refere-se ao desenvolvimento de novas tecnologias para a elaboração de novos produtos e serviços. É forma como a organização age frente às mudanças, podendo atuar como fonte de satisfação de clientes e de funcionários (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008)

e sua implantação nas organizações geram diferentes impactos, criando e proporcionando terreno fértil para o surgimento de diferentes modelos de negócios². Sobre a definição de modelo de negócio é válido considerar, segundo Osterwalder (2011, p.15) que:

[...] um modelo de negócios pode ser melhor descrito com nove componentes básicos, que mostram a lógica de como uma organização pretende gerar valor. Os nove componentes cobrem as quatro áreas principais de um negócio: clientes, oferta, infraestrutura e viabilidade financeira. O Modelo de Negócios é um esquema para a estratégia ser implementada através das estruturas organizacionais dos processos e sistemas.

Além de otimizar o funcionamento de diferentes processos, aos avanços tecnológicos criam novas oportunidades de trabalho. No entanto, estas também podem gerar mudanças significativas nas relações de trabalho, como já citado anteriormente, como também eliminar postos de trabalho e distanciar o trabalhador do processo produtivo, no que diz respeito ao seu entendimento do todo.

As transformações de base tecnológica levam as empresas a rever seus modelos e sistemas dos processos produtivos e de gestão adotados, bem como revisar suas estruturas e analisar os resultados da implantação continuada de inovações tecnológicas. Essa constatação indica um movimento natural das organizações na busca por maior competitividade e uma consequente sobrevivência no mercado global, subsidiadas fortemente pelo aparato tecnológico (KON, 2016). Sobre essa realidade, é importante destacar que:

Tecnologia e humanidade andam de mãos dadas desde o início da nossa história. O ser humano é uma tecnoespécie: criamos tecnologias e somos transformados por elas, em um ciclo contínuo que tem se retroalimentado durante todo o processo evolutivo da humanidade. Esse casamento tecno-humano, que na pré-história era com paus e pedras, culmina hoje com as tecnologias digitais, revolucionando o mundo e nos levando a uma nova era: a Era Digital (GABRIEL, 2018, p.7).

A Era Digital faz emergir a Economia Digital, que segundo Cabral e Yoneyama (2001), trata-se de um novo modelo de negócio que usa a Internet, suas funções e o comércio eletrônico na sociedade para transformar a economia. Assim sendo, entende-se a partir de tal visão que as empresas tem lançado mão de recursos e instrumentos tecnológicos para inovarem em suas ofertas ao mercado, influenciando assim não só em novas formas de organização produtiva dessas ofertas, mas também, segundo Abílio (2017), uma deterioração das relações de trabalho iniciadas há tempos. Prieb (2005, p.190) corrobora:

O que há, na realidade, é o aprofundamento da intensificação do trabalho, uma incessante flexibilização dos direitos dos trabalhadores e uma consequente precarização do trabalho, que conduz a uma amplificação do processo de exploração do trabalho, em todas as suas variantes, o que serve para confirmar a importância do trabalho vivo, ainda hoje, no processo de criação

² “A criação de um modelo de negócio inovador e capaz de gerar valor ao cliente pode garantir a vantagem competitiva da empresa, levando-a ao sucesso” (ANDREASSI, 2016).

de riqueza capitalista.

A dominação capitalista, demonstra sobretudo, de acordo com Abílio (2017, p.24) que existe um cenário no qual “a exploração do trabalho humano hoje está assentada numa enorme mobilidade do capital”. Isso significa dizer que o novo capital assume diferentes formas e conta, nesse cenário de compartilhamento e cooperação da economia, com a disponibilidade do trabalhador, porém, sem pagar efetivamente por ela. Slee (2017) assevera essa visão ao afirmar que o que há de fato é uma desregulamentação generalizada e uma perda de autonomia dos indivíduos e das comunidades em geral. Fontes (2017, p.47) corrobora:

Quanto mais se expande o capitalismo, mais o trabalho assume múltiplas configurações, recobertas por contraditórias aparências, disseminadas, enfatizadas pela propaganda e pela atuação empresarial e estatal. Duas aparências assumem frente na atualidade: o trabalho reduzir-se-ia a emprego, e seria superável, eliminável da vida social.

Gabriel (2018) afirma que apesar desta revolução ser importantíssima, ela não é a primeira e não será a última, sendo, portanto, um dos grandes desafios o fato de que é necessário superar o “encanto” desta revolução tecnológica pela possibilidade da mesma proporcionar o “impossível”, para perceber os reais efeitos nas nossas vidas, pois “as tecnologias não apenas nos instrumentalizam, mas transformam também o nosso pensamento – cada revolução tecnológica no mundo nos conduz a uma nova mentalidade que nos permite ser parte dele”³.

O aumento da digitalização parece estar levando ao imenso potencial de inovação na área organizacional. Tecnicamente, por meio da fusão de bens e serviços para objetos e produtos inteligentes, a produção pode tornar-se mais rápida e eficiente em termos de recursos. As novas organizações empresariais que irão surgir podem gerar novas formas de emprego e modelos de negócios. Socialmente, o equilíbrio entre carreira e família (ou velhice e deficiência) pode encontrar equilíbrio por meio da introdução de sistemas de assistência inteligentes. Porém, esses desenvolvimentos também implicam enormes riscos, tanto individual como social. (ALMEIDA; CAGNIN, 2019, p.254)

A GIG Economy é impulsionada pelas tecnologias digitais que viabilizaram atividades sociais e econômicas por meio de transações on-line, conhecidas como *Sharing Economy*⁴. Os modelos de negócios da economia colaborativa são híbridos em termos de propriedade e disponibilidade, variando desde modelos totalmente livres até soluções totalmente reguladas por uma empresa intermediária que ⁵controlam o acesso aos serviços.

Essa reconfiguração tecnológica do trabalho traz severas consequências: eliminação

³ Ibid., p. 8.

⁴ Também conhecida por: economia colaborativa, economia do compartilhamento, economia de colaboração, consumo colaborativo, ou até mesmo como *uberization* (uberização). Porém, os termos, apesar de serem utilizados de forma análoga, possuem modelos de negócios diferentes.

⁵ O modelo da Uber, segundo o entendimento de Gabriel (2018) é um modelo de *Acess Economy* (economia do acesso).

de funções, modelos de negócios e empresas que deixam de ser necessárias; criação de novas funções e novos modelos de negócios, a partir de novas tecnologias que agregam valor; e por fim, transformações sociais, que são reflexos diretos das consequências anteriores (GABRIEL, 2018). A despeito dessa problemática, Almeida e Cagnin (2019, p. 254) destacam que:

uma inovação só pode ser social quando é socialmente aceita, amplamente difundida na sociedade ou entre certos grupos sociais e, finalmente, se torna institucionalizada ou rotineira como uma nova prática social. Assim, somente quando os desenvolvimentos dentro e ao redor da Indústria 4.0 realmente resultarem em valor agregado social (por exemplo, trabalho decente ou nova qualidade do trabalho), quando as práticas sociais “melhores para as pessoas” se estabelecerem, tanto para os consumidores quanto para os produtores, bem como os trabalhadores nas fábricas inteligentes do futuro, - o verdadeiro caráter dual da inovação social poderá ser cumprido.

Conforme aumenta o ritmo de inovações, aumenta também a quantidade de inovações, tanto incrementais quanto disruptivas, temos como resultado uma aceleração de disrupções. A configuração e o ritmo tecnológicos que tem se estabelecido, especialmente na última década, tem catapultado a inovação disruptiva de forma tão intensa e rápida, que, como, consequência, temos experimentado um processo de reestruturação da realidade em uma frequência inédita na história da humanidade (GABRIEL, 2018, p. 134).

Essas disrupções, como temos presenciado, geradas pela Revolução Digital, atingem em intensidades diferentes, diferentes economias e sociedades. Segundo Lévy, (2010) é estranho falar de um movimento social quando se trata de um fenômeno habitualmente considerado como técnico. No entanto, nenhuma tecnologia é neutra e todas elas sempre afetam a humanidade em algum grau (GABRIEL, 2018). É sobre essa afetação que se busca compreender sobre os reais efeitos positivos dos novos modelos de negócios organizacionais.

É categórica a eminência de diferentes visões sobre as diversas transformações que o mundo do trabalho vem passando por conta dos avanços tecnológicos. De acordo com Gabriel (2018), o ser humano e a tecnologia são interdependentes, ou seja, quando um muda o outro muda também. No entanto, essas mudanças estão mais perceptíveis e exponenciais, as quais estabelecem um ritmo de disrupções que estão reestruturando o mundo tanto, física, social, quanto, e principalmente, economicamente.

Já, no entanto, o que se percebe é que em virtude dessas transformações, digitais e tecnológicas, no processo de organização do trabalho, muitas consequências recaem sobre os empregos e salários, gerando uma bipolarização dos empregos, nos setores nos quais a revolução digital avança com mais intensidade, e, sobretudo acentuado a precarização destes (SALAMA, 2017).

Destarte, segundo Gabriel (2018, p.13) “toda nova tecnologia é tanto uma benção como um fardo: a introdução das tecnologias no mundo traz tanto novas possibilidades a

explorar como novos desafios a serem enfrentados”. Nesse sentido, busca-se na próxima seção entender melhor os impactos das tecnologias, inovações e da Revolução Digital no mundo do trabalho, pelo viés dos impactos causados na precarização do trabalho a partir do fenômeno da uberização.

3 | A UBERIZAÇÃO⁶ E A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL

O capitalismo contemporâneo é resultado de um contínuo processo de reconfiguração, como visto anteriormente, com o intuito, sua peculiaridade endógena, de buscar formas alternativas de produção e acumulação de capital. As formas de acumulação sofreram mudança: do conhecido fordismo/keynesianismo, hegemônico entre 1960 e 1970, sendo a partir de então, por conta do ambiente de recessão e, principalmente durante a década de 1980⁷, em virtude das políticas neoliberais para a redução do desemprego, substituído pelo modo de acumulação flexível.

Assiste-se, desde então, investidas sucessivas do capitalismo em manter sua hegemonia no processo de globalização⁸. Tem-se, assim, a concepção de capitalismo como uma força dinâmica cujo motor de funcionamento, é a interrelação dos seus processos de mercadorização⁹ e acumulação e que busca, de forma insaciável, novas mercadorias (para extrair mais-valia), bem como novos mercados para alimentar sua expansão voraz, movimentos estes que promovem alterações sísmicas da divisão do trabalho (HUWS, 2017). Esse processo de mercadorização de tudo, inclusive da vida que passa ser o capital mais precioso, na visão neoliberal sobre o futuro do trabalho, é caracterizado a partir da abolição do regime salarial, do autoempreendimento generalizado e da subsunção de toda pessoa pelo capital (GORZ, 2005).

De acordo com Pochmann (2016) as crises periódicas do sistema capitalista têm avultado, de maneira profunda, oportunidades especiais de reestruturação, principalmente no que diz respeito a experimentações de formas cada vez mais sofisticadas de exploração da força de trabalho quanto ao seu uso e remuneração. O curso da crise mundial, iniciada no começo desse século, “poderá ser ressaltado no futuro próximo como propulsor das bases de uma nova fase do desenvolvimento capitalista. O aprofundamento do padrão de exploração da força de trabalho constitui-se numa de suas principais marcas”¹⁰. Diante de novas centralidades e do novo processo de divisão internacional do trabalho “o que tem se visto, contudo, tem sido o avanço do pêndulo maior da exploração do trabalho sob novos e

6 Trata-se de um neologismo que usa, como raiz, a denominação da empresa de serviços de transporte, UBER, para fazer referência a um novo padrão de reorganização produtiva e do trabalho. De acordo com Pochmann (2016) é grande a generalização da uberização do trabalho nesse início de século, bem como o avanço de uma gama de experimentos desse “método” no espaço supranacional, porém à margem da regulação nacional de trabalho.

7 A mais recente onda de intensificação do trabalho de âmbito internacional começou por volta de 1980 e se estende até os dias de hoje (DAL ROSSO, 2008, p. 19).

8 “Da globalização da crise passamos à crise da globalização” (BRAGA, 2017, p.21)

9 Chesnais (1996) entende a mercadorização do trabalho humano como um processo decorrente do progresso técnico que desvaloriza o valor venal e que diminui a capacidade de negociação de seus detentores.

10 Ibidem, p. 702.

sofisticados mecanismos, como a terceirização e a UBERização do trabalho”¹¹.

Marx (1985) afirma ser essencial o trabalho para a vida humana, tanto quanto para a existência social ¹² do homem, sendo àquele construído por seu caráter de objetividade mais do que de subjetividade, ou seja, a força humana se torna valor em estado cristalizado, em forma objetiva. Entende-se também que qualquer trabalho é realizado segundo determinado grau de intensidade, seja ele autônomo, operário, intelectual, escravo, servil, camponês, assalariado, cooperado, sendo esta variável apenas uma dentre tantas que condicionam o trabalho material, bem como uma condição primeira do próprio labor que coexiste em permanência disputa entre as principais forças capitalistas – o empregador e o empregado (DAL ROSSO, 2008;2017).

Diferentemente da ideia de que o trabalho chegaria ao fim, Carcanholo e Medeiros (2015) entendem que o trabalho no capitalismo contemporâneo sofreu mudanças formais, as quais podem ser ilustradas pelo crescimento do exército industrial de reserva em escala global, pelo crescimento do trabalho imaterial e por fim, o pelo crescimento do caráter estranhado (alienado) do trabalho. Essas constatações endossam a rejeição à tese do fim da centralidade do trabalho no capitalismo contemporâneo, pelo contrário, Prieb (2005, p. 198) afirma que:

o que está ocorrendo, na realidade, não é uma diminuição do trabalho ou de sua importância no processo de riqueza capitalista, mas uma precarização do trabalho que passa cada vez mais a conhecer o aumento da exploração facilmente verificadas pela ascensão no mundo do trabalho parcial e temporário como do informal.

Assim, de acordo com o autor supracitado, o que se verifica no mundo do trabalho diante do capitalismo contemporâneo é uma alteração na forma como o trabalho é visto e na sua manifestação enquanto atividade social, a qual sofre um processo contínuo flexibilização e, conseqüentemente, precarização.

De acordo com Antunes (2015, p. 123-124) a classe trabalhadora vem sofrendo profundas mutações, tanto nos países centrais, quando no Brasil, o que pode ser entendido como nova polissemia do trabalho, ou seja, uma nova morfologia, uma nova forma de ser, cujo elemento mais visível é seu desenho multifacetado, resultado das mutações do capitalismo que, “em escala global, redesenha novas e velhas modalidades de trabalho – o trabalho precário – com o objetivo de recuperar as formas econômicas, políticas e ideológicas da dominação burguesa” ¹³nas últimas décadas.

Segundo Holzmann (2006), há, contemporaneamente, uma realidade de perda quantitativa do assalariamento como relação laboral, bem como o crescimento de diversas formas de inserção no mercado de trabalho, como trabalho autônomo ou assalariado sem

11 Ibidem, p. 705.

12 “O trabalho socialmente remunerado e determinado – mesmo para aqueles e aquelas que o procuram, para aqueles que a ele se preparam ou para aqueles a quem falta trabalho – é, de longe, o fator mais importante da socialização” (GORZ, 2003, p.21).

13 Id. Infoproletários. Boitempo Editora, 2009. p.233.

formalização contratual. Estas novas formas são vistas como expressões de modernidade e até mesmo como exploração de “nichos” de mercado, assim como utilização capacidade empreendedora dos indivíduos, discurso utilizado pelas organizações do capitalismo contemporâneo que surfam a onda da uberização¹⁴. Contudo, camuflam, em muitos casos, a dependência desses indivíduos à determinada organização e também a perda ou sonegação de direitos trabalhistas.

Esse cenário de mutações e de perda de conquistas trabalhistas, ao longo da luta de classes e de todo o movimento sindicalista, é ressaltado por Prieb (2005, p.195) no seu entendimento de que “com a utilização de mecanismos de precarização e flexibilização do trabalho as empresas fazem prosperar os empregos temporários, de subcontratação [...] em que os salários são mais baixos e os direitos cada vez menores”. Hoje fala-se em uberização da economia, bem como, e conseqüentemente, na uberização do trabalho.

Esse novo movimento da economia, que reorganiza a produção e a acumulação de capital, apoiado por tecnologias da informação e comunicação, fruto das demandas sociais e, sobretudo, da voracidade capitalista de geração e acumulação de mais-valia, tem demonstrado ser a válvula de escape para uma realidade de desemprego estrutural que ameaça atingir o Brasil, caso não haja uma retomada no crescimento. Entretanto, tal movimento, nos moldes uberizado, tem provocado transformações intensas que revelam a situação preocupante não só para a economia do país, como também para o bem-estar dos trabalhadores. Dal Rosso (2008, p.15) corrobora:

O grande movimento de intensificação que acontece sob nossos olhos ao mesmo tempo dá continuidade e altera radicalmente os movimentos anteriores. Continuidade por se tratar da terceira onda de intensificação conhecida na história do capitalismo. Mudança por ser a revolução informática e não a revolução industrial ou agrícola a força produtiva que comanda o atual processo.

As mudanças que levam a esse cenário de desmonte, reflexo das inovações organizacionais pela revolução digital, são reafirmadas por Alves (1996, p.29), uma vez que estas “[...] criaram uma virtual ‘desconstrução’ do mundo do trabalho, tal como conhecemos. De fato, não presenciamos o crepúsculo da sociedade do trabalho, mas tão somente a sua transformação radical”. Essas transformações começam emergir no Brasil, a partir da década de 1990, em decorrência da abertura comercial, bem como do acirramento da competição intercapitalista que dá o tom para as ofensivas neoliberais¹⁵, a partir do governo Fernando Collor de Melo (1990-1993).

A atual conjuntura do mercado de trabalho brasileiro, reforça a lógica destrutiva

14 Slee (2017) refere-se à uberização como a nova onda do trabalho precarizado e busca desmitificar a aura de esperança com que a Economia do Compartilhamento, gênese do surgimento do movimento “Uber” na sociedade e economia moderna, ao mostrá-la como uma experiência que esconde verdadeiras fortunas acumuladas, provoca erosão de comunidades e intensifica o trabalho tornando-o mais precarizado.

15 Tais ofensivas dizem respeito a investidas do capital em debilitar a organização do trabalho e em incrementar a mais-valia relativa (e absoluta) a partir da intensificação do trabalho (ALVES, 1996).

do capitalismo que atinge de forma aguda a força de trabalho. De acordo com a PNAD ¹⁶ Contínua divulgada trimestralmente pelo IBGE, o número de desempregados no país atinge, atualmente cerca de 13 milhões de pessoas (12,3%), com a informalidade em níveis recordes desde que os dados começaram a ser coletados, em 2012. Segundo a pesquisa, o número de trabalhadores por conta própria e de sem carteira assinada, chegou a 35,4 milhões, o maior número já registrado pela pesquisa do Instituto.

A inflexão no crescimento econômico do Brasil, que está sem fôlego, refletiu-se, segundo Salama (2019, p.192) em “uma taxa de desemprego de dois dígitos, uma precariedade crescente, degradação e desfiliação sindical, uma dívida pública significativa e uma incapacidade crescente de se integrar positivamente na divisão internacional do trabalho”.

Os números, portanto, são poderosos e mostram que a economia, segue ancorada pela informalização do trabalho que, segundo Antunes (2015, p. 246), “torna-se, então, um traço constitutivo e crescente da acumulação de capital nos nossos dias, uma vez que é cada vez mais permanente na fase de *liofilização organizacional*¹⁷”. A uberização, por conseguinte, dentro da fenomenologia¹⁸ dos modos de ser da informalidade no Brasil, demonstra ser apoiada na ideia de compartilhamento e cooperativismo, uma saída para a situação de desemprego, a partir do bico¹⁹ ou até mesmo de empreendedorismo como é visto pelo senso comum e pela população mais desavisada sobre o modelo uber de operar.

É alternativa para o “vire-se quem puder”, que aparentemente se reveste de ocupação flexível. Segundo Sennett (2011, p. 53), “a sociedade hoje busca meios de destruir os males da rotina com a criação de instituições mais flexíveis. As práticas de flexibilidade²⁰, porém, concentram-se mais nas forças que dobram as pessoas”. Sobre isso, Dal Rosso esclarece:

A qualidade de ser flexível e o processo de flexibilização chegam ao nosso alcance como objetos foscos, recobertos por camadas de pressupostos ideológicos e teóricos, de tal modo que se torna difícil interpretar seu significado. Em seu âmago escondem-se significados herméticos, donde procede a tarefa de compreender não apenas as manifestações concretas da flexibilidade como, inclusive, os pressupostos sobre os quais ela se afirma. (DAL ROSSO, 2017, p.12)

Assim, a flexibilidade mascarada pela informalidade, ganha contornos cada vez mais evidentes no mundo do trabalho. É possível é compreender a flexibilidade como um processo maior de transformações das relações de trabalho, a partir dos papéis específicos no processo de produção e circulação de valores na sociedade capitalista com

¹⁶ Os números referem-se aos dados divulgados do segundo trimestre de 2019.

¹⁷ Eliminação de organismos vivo, do trabalho vivo (CASTILHO, 1996 *apud* ANTUNES, 2015).

¹⁸ Ver Antunes (2018, p.68-85).

¹⁹ Há uma denominação contemporânea para a economia dos bicos chamada de *Gig Economy* ou Economia da viração.

²⁰ “ora, a flexibilidade é um componente fundamental da sociedade contemporânea e a flexibilidade laboral constitui-se em um elemento imprescindível do processo de trabalho” (DAL ROSSO, 2017, p.91).

as respectivas implicações (DAL ROSSO, 2017).

O advento das empresas-rede, segundo Alves e Wolff (2007) ativam formas novas de controle sobre o trabalho vivo, desmontam relações salariais e flexibilizam contratos de trabalho que são reduzidos a contratos temporários, sem estabilidade, sem registro em carteira, em atividades mais instáveis ou temporárias (ANTUNES, 2018; 2015), características do trabalho uberizado e da forma uberizada das organizações atuarem no seu processo de acumulação de mais-valia, que enganam o trabalhador ao propagarem o discurso de mais “liberdade”.

A flexibilidade, nesse sentido, ganha força com crises econômicas e sociais (DAL ROSSO, 2017), ou seja, em substituição à contratação tradicional, mais onerosa, e menos competitiva, e diante da emergência do emprego flexível, que representa uma lógica de custos mais interessante ao capitalismo, assiste-se uma intensificação e tendência do emprego flexível se tornar o modelo de contratação vigente (PICCININI; OLIVEIRA; RUBENICH, 2006). Contudo, “não se pode pensar em trabalho flexível somente como um sinônimo de trabalho precário, embora das diversas formas de trabalho flexível que emergem atualmente predominem as que se revelam como precárias do ponto de vista da qualidade de vida e de trabalho”.

A intensificação do trabalho, bem como ganhos minimizados, mecanismos da engenharia do capital, constituem-se em elementos centrais da informalização do trabalho, que, ao ampliar o seu processo de valorização, desencadeia um importante elemento propulsor da precarização do trabalho (ANTUNES, 2018). Assim sendo, de acordo com Prieb (2005) a precarização do trabalho vem assumindo cada proporções cada vez maiores no capitalismo contemporâneo, sendo o trabalho informal, a sua principal manifestação, sobretudo, nos países do terceiro mundo, em que, em muitos casos, mostram-se prevalentes sobre o trabalho formal.

Entretanto, segundo Sennett (2011, p.54) “[...] a repulsa à rotina burocrática e a busca da flexibilidade produziram novas estruturas de poder e controle, em vez de criarem as condições que nos libertam²¹” No caso da uberização, isso fica claro, pois os trabalhadores longe de serem livres, estes, segundo Fontes (2017, p. 58) “de fato, não tem um emprego, mas uma conexão direta de entrega do mais-valor aos proprietários capazes de lhes impor um processo de produção de valor pré-estabelecido”.

A flexibilidade²², nesse sentido, ganha força com crises econômicas e sociais (DAL ROSSO, 2017), ou seja, em substituição à contratação tradicional, mais onerosa, e menos competitiva, e diante da emergência do emprego flexível, que representa uma lógica de custos mais interessante ao capitalismo, assiste-se uma intensificação e tendência do emprego flexível se tornar o modelo de contratação vigente (PICCININI; OLIVEIRA;

21 O novo sistema de poder esconde modernas formas de flexibilização do trabalho, proporcionando uma falsa ideia de liberdade, que na visão de Sennett (2011) apresenta-se como uma liberdade amoral.

22 A flexibilidade tem representado precarização da vida e do trabalho dos trabalhadores, aumento da insegurança, perda de direitos e benefícios conquistados em lutas históricas (HOLZMANN, 2006).

RUBENICH, 2006). Contudo, “não se pode pensar em trabalho flexível somente como um sinônimo de trabalho precário, embora das diversas formas de trabalho flexível que emergem atualmente predominam as que se revelam como precárias do ponto de vista da qualidade de vida e de trabalho”.²³

A intensificação do trabalho²⁴, bem como ganhos minimizados, mecanismos da engenharia do capital, constituem-se em elementos centrais da informalização do trabalho, que, ao ampliar o seu processo de valorização, desencadeia um importante elemento propulsor da precarização do trabalho (ANTUNES, 2018). Assim sendo, de acordo com Prieb (2005) a precarização do trabalho vem assumindo cada proporções cada vez maiores no capitalismo contemporâneo, sendo o trabalho informal, a sua principal manifestação, sobretudo, nos países do terceiro mundo, em que, em muitos casos, mostram-se prevalentes sobre o trabalho formal.

O advento do capitalismo provocou uma transformação essencial que alterou e trouxe mais complexidade ao desempenho laboral do homem, uma vez que, ao mesmo tempo cria, subordina, emancipa e aliena, humaniza e degrada, oferece autonomia, mas gera sujeição, libera e escraviza, sendo portanto, impraticável pensar o estudo do trabalho humano, na seara da revolução digital, de forma unilateral, binária ou até mesmo dual (ANTUNES, 2009).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As inovações tecnológicas e a Revolução Digital, em curso, impactam sobremaneira as organizações e o surgimento de novas organizações produtivas ou modelos de negócios. No entanto, sem sombras de dúvidas, estas também tem consequências observáveis na natureza do trabalho humano. E tais consequências são reflexos diretos do grau de investimento das nações em tecnologia, as quais promovem uma diversidade na divisão da força de trabalho de uma sociedade e trazem implicações significativas sob o caráter das ocupações e a configuração do sistema econômico de uma nação.

É inegável, portanto, o poder de transformação promovido pela evolução e expansão tecnológica nas organizações, bem como seus efeitos sobre a divisão, não só espacial, mas sobre os processos de qualificação e requalificação da força de trabalho disponível na sociedade. O surgimento de fenômenos não tão empreendedores, libertadores ou permeados de intensa flexibilidade como discursa os modelos de negócios que se utilizam do *modus operandi* denominado *uberização*, e que endossam ainda mais o uberismo das formas organizacionais, permitem evidenciar e problematizar os impactos que tais transformações digitais geram nos processos de inclusão e exclusão social.

23 Ibidem, p. 100.

24 O trabalho mais intenso consome mais energias do funcionário com vistas a obter maiores ou melhores resultados, razão pela qual alguns autores passaram a denominar a intensificação de aumento da carga de trabalho (DAL ROSSO, 2008, p.197).

Destarte, além desses processos, os impactos da Revolução Digital, das novas tecnologias, da inteligências artificial (I.A) e da própria Economia Digital que utiliza em sua sistemática esses recursos e esse *modus operandi*, tem evidenciado o cenário que, há décadas, se delinea e se concretiza cada vez mais assentado na realidade da precarização e flexibilização do trabalho, bem como nas teorias sobre o fim do emprego e emergência cada vez mais profunda e intensa do trabalho (superexploração do trabalhador) no capitalismo contemporâneo.

REFERÊNCIAS

- ABÍLIO, Ludmila Costhek. **Uberização traz ao debate a relação entre precarização do trabalho e tecnologia**. Revista do Instituto Humanitas Unisinos, on-line, Rio Grande do Sul, nº503, ano XVII, 24 abr.2017. Entrevista concedida a Ricardo Machado. Disponível em: < <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao503.pdf>> Acesso em: 05.out de 2018.
- ALMEIDA, J.G.; CAGNIN, R.F (orgs). **A Indústria do Futuro no Brasil e no mundo**. IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 2019.
- ALVES, G. A crise do capital e as transformações do mundo do trabalho. **Revista Novos Rumos**. Instituto Astrojildo Pereira. v.11, n.25, p.24-32, 1996. Disponível em: << <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/issue/view/169> >> Acesso em: 20.ago.2021
- ALVES, G.; WOLFF, S. Capitalismo Global e o advento das empresas-rede: contradições do capital na quarta idade da máquina. **Caderno CRH**, Salvador, v. 20, n. 51, p. 515-528, Set./Dez. 2007. Disponível em: << http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792007000300010 >>.Acesso em: 20.ago.2021
- ANDREASSI, T. **O click do negócio**. GVExecutivo. v.15, n. 2, jul/dez 2016. Disponível em:< <https://rae.fgv.br/gv-executivo/vol15-num2-2016/click-negocio>> Acesso em: 07.ago.2019.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho? ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mudo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2015.
- ANTUNES, R. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ANTUNES, R. Século XXI: Nova era da precarização estrutural do trabalho? In: ANTUNES, R.; BRAGA, R. (org). **Infoproletários: degradação real do trabalho virtual**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- BORJAS, George J. **Economia do Trabalho**. Bookman: Porto Alegre, 2012.
- BRAGA, R. **A rebeldia do precariado: trabalho e neoliberalismo no Sul global**. São Paulo: Boitempo, 2017.
- CABRAL, Arnaldo Souza; YONEYAMA, Takashi. **Economia Digital: Uma perspectiva estratégia para Negócios**. São Paulo: Atlas, 2001.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; MEDEIROS, João Leonardo. Trabalho no capitalismo contemporâneo: pelo fim das teorias do fim do trabalho. In: NEVES, R. B. D. (org.). **Trabalho, estranhamento e emancipação**. Rio de Janeiro: Consequência, 2015

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

DAL ROSSO, S. **Mais trabalho! a intensificação do labor na sociedade contemporânea**. São Paulo: Boitempo, 2008.

DAL ROSSO, S. **O ardil da flexibilidade: os trabalhadores e a teoria do valor**. 1ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

FIORAVANTE, D. G. **Efeitos da Inovação Tecnológica sobre o emprego**. IN: IPEA. **Impactos Tecnológicos sobre a Demanda por Trabalho no Brasil**. Brasília: SAE: IPEA, 2011.

FONTES, V.. Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho. **Marx e o Marxismo – Revista do NIEP – Marx**. Rio de Janeiro, v.5.n.8, 2017. Disponível em: << <http://www.niepmarx.blog.br/revistadoniep/index.php/MM/article/view/220/177> >>. Acesso em: 20.ago.2021

GABRIEL, M. **Você, eu e os robôs: pequeno manual do mundo digital**. São Paulo: Atlas, 2018.

GORZ, A. **Metamorfoses do trabalho: crítica da razão econômica**. São Paulo: Annablume, 2003.

GORZ, A. **O imaterial: conhecimento, valor e capital**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOLZMANN, L. A dimensão do trabalho precário no Brasil no início do século XXI. In: PICCININI, V.C.; HOLZMANN, L.; KOVÁCS, I.; GUIMARÃES, V.N.; FALCÃO, S. (et al). **O mosaico do trabalho na sociedade contemporânea: persistências e inovações**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

HUWS. U. **A formação do cibertariado: trabalho virtual em um mundo real**. São Paulo: Editora Unicamp, 2017.

KON, A. **A Economia do Trabalho: qualificação e segmentação no Brasil**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

KON, A. **A Estrutura Ocupacional Brasileira: uma abordagem regional**. Brasília: SESI, 1995.

LÉVY, P. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 2010.

MARX, K. **O capital**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

OSTERWALDER, A. **Business Model Generation - Inovação em Modelos de Negócios: um manual para visionários, inovadores e revolucionários**. Rio de Janeiro, RJ : Alta Books, 2011.

POCHMANN, M. **A crise capitalista e os desafios dos trabalhadores**. Cadernos do CEAS, Salvador, n. 239, p. 698-712, 2016.

PRIEB, Sérgio. **O trabalho à beira do abismo**: uma crítica marxista à tese do fim da centralidade do trabalho. Ijuí: Edit. Unijuí, 2005.

SALAMA, P. Novas tecnologias, uma revolução em curso, os efeitos sobre o emprego e os salários. **CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 22, pp. 151-179, jan.-jun. 2017.

SALAMA, P. O Brasil em retrocesso?. **CADERNOS DO DESENVOLVIMENTO**. Rio de Janeiro, vol. 14, n. 24, p. 177-203, jan.-jun. 2019.

SCHUMPETER, J.A. **The instability of capitalism**. Connecticut. Ed. Economic Journal, 1928.
_____. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico** (1 ed., 1934). Tradução de Maria Sílvia Possas. Coleção Os Economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. 16 ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SLEE, T. **Uberização: a nova onda do trabalho precarizado**. São Paulo: Elefante, 2017.

TIDD, J.; BESSANT, J. R., PAVITT, K. **Gestão da inovação**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

SISTEMA DE BONIFICAÇÃO E A SEGURANÇA DO TRABALHO NOS AMBIENTES PROFISSIONAIS

Data de aceite: 01/08/2022

Patrícia Pereira Pacheco

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Sistemas Produtivos – PPGSP em forma associativa entre UNIPLAC, UNC, UNESC e UNIVILLE

Vilson Menegon Bristot

Doutor em Engenharia de Minas. Docente do Programa de Pós-Graduação em Sistemas Produtivos – PPGSP em forma associativa entre UNIPLAC, UNC, UNESC e UNIVILLE

Cristina Keiko Yamaguchi

Doutora em Engenharia e Gestão do Conhecimento. Coordenadora Geral do Programa de Pós-Graduação em Sistemas Produtivos – PPGSP em forma associativa entre UNIPLAC, UNC, UNESC e UNIVILLE

RESUMO: Promover a segurança do trabalho é dever das empresas, da sociedade e de cada indivíduo que exerce alguma função na sociedade. No ambiente de trabalho, é comum a ocorrência de acidentes devido à negligência, falta de atenção ou de conhecimento em relação à atividade desenvolvida. As empresas possuem papel de oferecer boas condições de trabalho para as pessoas, mas também é dever do colaborador agir conforme as práticas seguras e normas impostas. Convencer as pessoas de que os procedimentos devem ser seguidos, pois estes asseguram a sua vida, não é algo fácil. O presente estudo busca analisar a viabilidade da bonificação em razão da segurança do

trabalho, pois se sabe que as recompensas são fator motivador. Através de uma abordagem qualitativa cujos resultados serão obtidos através de questionário, serão levantadas as formas de bonificação mais aceitas, e se alguma empresa já tem alguma forma de recompensa para esse fim. Assim, foi possível relacionar a bonificação ao comportamento dos trabalhadores, com o intuito de tornar os ambientes mais seguros.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança do trabalho. Prevenção de acidentes. Bonificação.

ABSTRACT: Promoting safety at work is the duty of companies, society and every individual who plays a role in society. In the work environment, accidents due to negligence, lack of attention or lack of knowledge in relation to the activity developed are common. Companies have the role of offering good working conditions for people, but it is also the duty of the employee to act in accordance with the safe practices and standards imposed. Convincing people that procedures must be followed, as they ensure their lives, is not easy. The present study seeks to analyze the feasibility of bonuses due to job security, as it is known that rewards are a motivating factor. Through a qualitative approach whose results will be obtained through a questionnaire, the most accepted forms of bonus will be raised, and if any company already has some form of reward for this purpose. Thus, it was possible to relate the bonus to the behavior of workers, in order to make environments safer.

KEYWORDS: Workplace safety. Accidents prevention. Bonus.

1 | INTRODUÇÃO

A segurança do trabalho é um assunto cada vez mais abordado no dia a dia das empresas, pois reflete na vida dos colaboradores e da própria organização. Praticar a segurança do trabalho consiste na criação de medidas administrativas e operacionais que garantem o bem-estar e práticas seguras no desenvolvimento das atividades, tornando o processo mais confiável. Os acidentes de trabalho são mais recorrentes do que se imagina. A Organização Internacional do Trabalho (OIT), estima um número de 3.720.281 acidentes com registro de CAT (Comunicação de Acidente de Trabalho). Os dados correspondem ao período de 2012 a 2016, registrando um acidente a cada 47 segundos (OIT, 2017).

A tecnologia é uma aliada no que diz respeito ao desenvolvimento de novas máquinas e procedimentos que visam a segurança, mas a presença dos riscos de acidentes não deve ser descartada, visto que o fator pessoal é o que define essas ocorrências, pois os atos inseguros partem das pessoas.

Os acidentes, quando não são causados pelas condições inseguras do ambiente de trabalho, provém dos descuidos por parte do trabalhador. Os motivos das ocorrências de acidentes são vários: cansaço, falta de atenção, negligência, resistência quanto ao uso de equipamentos de proteção.

Assim, os cuidados com a segurança no trabalho vão além da atenção da empresa, pois parte da responsabilidade é também do trabalhador, tornando-se uma tarefa conjunta. A empresa tem o dever de manter suas máquinas e equipamentos em boas condições de operação, arranjo físico bem planejado que facilite a movimentação, postos de trabalho adequados e fornecimento dos equipamentos de proteção. Por outro lado, é dever do colaborador respeitar as medidas que a empresa estabelece para que se tenham bons resultados e práticas seguras.

Apesar de os treinamentos e conscientização serem eficientes, pode não ser o bastante para que essa abordagem seja efetiva na prática. Outra forma que as empresas encontraram para promover a segurança no trabalho são as práticas de bonificação, que consistem em “premiar” os funcionários que agem de acordo com as normas de segurança da empresa, garantindo o próprio bem estar e o de seus colegas.

A bonificação pode acontecer de forma semelhante a do “funcionário do mês” que, conforme o resultado do trabalhador, é dado alguma recompensa pelo seu bom desempenho. O presente trabalho procurou abordar as práticas de bonificação: com que frequência ocorrem, quais setores, como ocorrem, a influência da bonificação e a viabilidade dessas práticas para as empresas. Através do levantamento de dados que contém a opinião de colaboradores a respeito da influência da bonificação na segurança do trabalho, é possível analisar os benefícios dessa prática.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Segurança do trabalho nas empresas

Machado, Rojas e Pandolfo (2010), afirmam que a segurança está sendo submetida a correções baseadas em experimentos; conforme os acontecimentos diários, as ações são colocadas em prática. O bom senso e a responsabilidade sobre nossos próprios atos devem ser colocados em prática visando sempre o bem comum.

O bom senso ao realizar as atividades tornam o ambiente melhor, influenciando na boa convivência e na produtividade. Chiavenatto (1999), defende essa ideia e ainda afirma que essas boas práticas reduzem acidentes, doenças, absenteísmo e rotatividade de pessoal. Fazer do ambiente um local agradável para se trabalhar tornou-se uma verdadeira obsessão para as empresas bem-sucedidas.

Muitas são as situações ou os atos que levam a ocorrer os acidentes de trabalho, das quais podem-se citar: imprudência no manuseio de máquinas ou equipamentos, motivos emocionais ou psicológicos, atos inseguros e condições inseguras, ou ainda, o desgaste físico dos funcionários (MACHADO; ROJAS; PANDOLFO, 2010).

Para facilitar a tomada de ações que visam proporcionar melhores condições de trabalho, incluindo o ambiente e a saúde do trabalhador, as Normas Regulamentadoras – NR relativas à Segurança e Medicina do Trabalho são de extrema relevância para as empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos, que possuam empregados regidos pela consolidação das leis do trabalho (SMT, 2010).

As NR's têm influência e ajudam na elaboração e implantação de procedimentos dentro da organização com o trabalhador e vice-versa para se adequarem à segurança e medicina do trabalho, tendo como benefício o uso obrigatório de equipamentos de proteção individual (EPI) que protege a vida do trabalhador (SOUZA E MACHADO, 2013).

O fornecimento de EPI adequado ao risco é obrigatório por parte da empresa, para oferecer completa proteção contra os acidentes e doenças do trabalho, conforme Norma Regulamentadora 6, do Ministério do Trabalho e Emprego. A empresa deve ter o serviço especializado por meio de profissionais da área de Engenharia, Segurança e Medicina do Trabalho ou a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes – CIPA. Mesmo no caso de empresas desobrigadas de CIPA, é necessário ao menos um profissional da área ou mesmo um técnico em segurança do trabalho (TST) para recomendar o EPI mais adequado a cada atividade, exigir o uso e fornecer somente EPI autorizados por órgãos componentes (NORMA REGULAMENTADORA 5 – MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2011).

Souza e Machado (2013), destacam que é preciso que o técnico ou o responsável oriente e treine o trabalhador sobre como usar adequadamente os equipamentos, guardá-lo e conservá-lo, bem como o cronograma de trocas e medidas de higienização que deverão ser aplicadas durante o uso. A esse profissional, cabe ainda comunicar qualquer irregularidade observada; registrar o fornecimento ao trabalhador adotado por livros, fichas

ou sistema eletrônico.

2.2 Prevenção de acidentes

Mesmo com todos os recursos que a tecnologia oferece, as organizações percebem que os acidentes de trabalho ainda são constantes. Apesar de todas as análises e normas seguidas para que se tenha boas condições de trabalho, imprevistos acontecem. Isso ocorre porque alguns fatores não podem ser controlados, e a segurança do trabalho é algo complexo que depende do funcionamento efetivo de um sistema que envolve normas, pessoas, máquinas, atividades e tempo (SOUZA; MACHADO, 2013).

A Segurança e Medicina do Trabalho buscam se adequar às normas regulamentadoras. Seu funcionamento depende da atuação de profissionais que lidam com questões trabalhistas: engenheiros, médicos, técnicos em segurança, fisioterapeutas e enfermeiros. Estes devem ser preparados na questão de treinamentos, perícias, orientações trabalhistas e documentais para que as leis e exigências possam ser cumpridas. Uma ferramenta capaz de assegurar o trabalho desses profissionais é a elaboração de laudos e documentos que detalham as ocorrências e ações a serem tomadas em relação à segurança (SMT, 2010).

A importância do investimento em segurança é trazida por Silva (2006), que afirma que os investimentos aumentam o grau de conscientização dos empregados, dando a visão de que segurança é realmente importante. Fazer treinamento de segurança melhora o relacionamento entre eles e esse engajamento entre funcionário e empresa em busca de melhores condições de trabalho tem resultados positivos. O autor defende que é preciso manter a mente aberta, conversar com os empregados, com o pessoal da área de segurança, participar do processo. É muito relevante assistir palestras e seminários, fazer cursos de atualização sobre gerenciamento, qualidade e meio ambiente. Muitos desses cursos abordam tópicos envolvendo segurança do trabalho, agregando ao conhecimento necessário para fazer a empresa mais eficiente, segura, organizada e produtiva.

2.3 Bonificação no trabalho

Chiavenato (1999), afirma que muitas empresas adotam vários tipos de recompensas financeiras criadas com objetivos de atender as necessidades e metas da empresa, como lucro ou prejuízo. O autor cita a participação nos resultados como exemplo de premiação.

Quanto ao objetivo dos incentivos financeiros em geral, Machado, Rojas, Pandolfo (2010), concordam que estes são criados de forma a contemplar os interesses financeiros dos trabalhadores e os objetivos de produção dos empregadores. Porém, é comum ocorrer conflitos entre as partes. As relações sociais em volta dos incentivos financeiros podem trazer resultados negativos se feita de forma que exponha os trabalhadores a certos riscos. As premiações feitas na área de segurança não devem ser feitas a fim de colocar o trabalhador em situações de trabalho mais perigosas.

Chiavenato (1999), destaca que os sistemas de recompensa além de incentivar os funcionários a colaborar com o desenvolvimento da organização, proporcionam maior comprometimento com a empresa. Sabe-se que as recompensas são custos organizacionais e se não houver retorno, torna-se difícil manter a continuidade do negócio.

Quanto as causas que influenciam os acidentes de trabalho, existem o ato inseguro e a condição insegura. No ato inseguro é quando a situação de segurança é violada, como a falta do uso do EPI e a distração enquanto se está trabalhando. Quando há procedimentos e posições inadequadas na execução do trabalho, também pode-se dizer que é ato inseguro. Já a condição insegura é a condição física ou mecânica existente no arranjo físico, na máquina, no equipamento ou algo que poderia ter sido corrigido e que leva à ocorrência do acidente (MACHADO et.al., 2010).

Para evitar que atos e condições inseguras predominem no ambiente de trabalho, deve-se mostrar ao profissional o quanto o seu trabalho é importante para o desenvolvimento da empresa na qual trabalha (FERREIRA et. al., 2006). Para os autores, isso é um fator motivador. E motivação, por sua vez, é algo preocupante dentro de qualquer empresa e em todos os níveis administrativos, pois por meio dela que obtém melhores resultados, qualidade e maior produtividade, aumentando os lucros.

Rosa (2013), destaca que estabelecer boas relações de trabalho tem repercussões na forma de recompensar, e é preciso idealizar um sistema de recompensas capaz de motivar e mobilizar os colaboradores para que estejam sempre empenhados na aprendizagem contínua e na participação da estratégia organizacional.

Dentro das organizações são adotados certos padrões de sistemas de recompensas de incentivos para estimular certos tipos de comportamentos e de punições. Este sistema de recompensas inclui benefícios que a organização oferece a seus membros, assim como os mecanismos e procedimentos que fazem a distribuição desses benefícios (MACHADO et. al., 2010).

Nos sistemas modernos de recompensas, o salário é um dos elementos da remuneração total, que por si só, consegue apenas manter as pessoas na organização. Torna-se indispensável, que as empresas adotem mecanismos e modalidades de recompensas como forma de motivar os seus trabalhadores, já que os principais objetivos dos sistemas de recompensas são atrair, manter e motivar os trabalhadores (ROSA, 2013 p. 1).

Chiavenato, 1999, classifica as recompensas como financeiras e não-financeiras. As recompensas financeiras são dadas pelo desempenho de cada um e são feitas através de salários, comissões, prêmios e bônus pagos pelas empresas em troca de um serviço prestado. As recompensas não-financeiras são atreladas à satisfação das pessoas com a remuneração, tais como: oportunidades de crescimento profissional, reconhecimento, segurança no emprego, qualidade de vida no trabalho e promoções.

3 | METODOLOGIA

Definir os métodos de abordagem torna a pesquisa mais clara. Para esta, a técnica definida foi a abordagem qualitativa. Para Creswell (2007), é uma abordagem onde o pesquisador baseia sua teoria em estratégias narrativas, e esses estudos de tal teoria podem ser embasados na realidade.

É uma pesquisa exploratória, pois é um assunto pouco abordado na região de estudo. Assim, a pesquisa busca encontrar uma relação entre bonificação e práticas seguras no trabalho. A função de estudos exploratórios é nos familiarizar com fenômenos relativamente desconhecidos, permitindo assim identificar conceitos e variáveis que possibilitem pesquisas futuras (SAMPIERI, COLLADO, LUCIO, 2013).

Foi realizada uma pesquisa de campo, onde a coleta de dados se deu nas empresas. Para analisar a influência da bonificação da segurança do trabalho, foram levantados os seguintes pontos:

- Verificar se as empresas escolhidas adotam o método de bonificação;
- Questionar funcionários a respeito das premiações e se elas influenciam no melhor desempenho das atividades;
- Verificar a eficiência da bonificação de acordo com os resultados;
- Levantar os tipos de premiações mais aceitos.

A coleta de dados foi realizada junto a colaboradores de 5 empresas de diferentes segmentos da região do extremo sul de Santa Catarina, por meio de um questionário com perguntas fechadas. Para os gestores, as perguntas foram abertas para que se possa ter um entendimento dos objetivos relacionados à premiação, assim como a visão dos gestores em relação à essa prática.

A aplicação dos questionários ocorreu presencialmente em cinco empresas junto à 10 colaboradores, totalizando 50 respostas em empresas que praticam ou não as técnicas de premiação em razão da segurança do trabalho.

Parte dos questionários foi realizada com operadores e parte com líderes/ coordenadores, para que se possa ter uma visão geral das práticas de bonificação, tanto por parte de quem opera as máquinas, quanto por quem tem a função de administrar.

Inicialmente, buscou-se compreender como funcionam as práticas de bonificação e a influência desta. Depois, feita a análise da influência da bonificação, os pontos positivos e negativos e o envolvimento de demais setores.

Os resultados foram tabulados em tabelas e a contabilização de forma simples, por meio de matemática básica, por meio da ferramenta *Microsoft Excel*. O tamanho da amostragem e a quantidade de respostas não oferecem dificuldades na obtenção dos dados.

4 | RESULTADOS

Dentre as 50 respostas obtidas nas empresas que participaram da pesquisa, a primeira parte do questionário foi direcionada aos gestores ou técnicos para levantar alguns pontos referentes ao processo de bonificação. As perguntas abertas terão na identificação E1, E2, E3, E4 e E5 para representar a resposta do gestor da Empresa 1 até Empresa 5. Abaixo as questões:

1. Segmento da empresa?

E1: Revestimentos cerâmicos;

E2: Mineração

E3: Metalúrgica

E4: Cerâmica

E5: Cerâmica

2. Qual o objetivo da bonificação em na segurança do trabalho em sua empresa?

E1: Fazer com que prestem mais atenção no ambiente de trabalho e nas atividades;

E2: Redução de acidentes com e sem afastamento.

E3: Não tem bonificação direta; apenas sorteiam brindes no final do mês para o setor que não tiver acidentes.

E4: Diminuir os acidentes. Motivar os funcionários a tomarem cuidado em suas ações, garantindo seu bem estar e produtividade.

E5: Diminuir os acidentes e torná-los mais conscientes em relação às tarefas

3. É feita na empresa toda ou em determinado setor? Quais?

E1: Na empresa toda.

E2: Em toda a empresa.

E3: Todos.

E4: Toda a empresa.

E5: Toda a empresa

4. A bonificação está relacionada às atitudes dos trabalhadores ou ao risco que das operações de trabalho a que os funcionários estão expostos?

E1: sim, nosso ramo de atividade oferece alto risco e nos preocupamos com o fato de que as atividades requerem atenção.

E2: Não de forma geral, mas prezamos pela segurança em qualquer atividade.

E3: Sim. Ligadas às atitudes e ao risco.

E4: Sim, como se trata de um processo contínuo, isso pode levar à desatenção.

E5: Tanto ao risco quanto as atitudes; se tratando de máquinas e pessoas, todo

cuidado é pouco.

5. Há algum ponto negativo ou falha ao se aplicar esse método?

Nessa questão, todos os gestores e responsáveis pela área de segurança apresentaram a bonificação como fator motivador. “A bonificação é consequência do bom resultado que eles procurarem obter”, comentou um dos questionados.

6. Existe algum responsável por aplicar a bonificação?

E1: RH da empresa.

E2: RH

E3: Dono da empresa.

E4: Segurança do trabalho.

E5: RH

7. Ao se aplicar a bonificação, os trabalhadores ficam mais atentos aos riscos e imprudências?

Na questão acima, todos os gestores concordam que, por ser um fator motivador, os colaboradores tendem a ser mais atenciosos em seu posto de trabalho e na sua forma de operar os equipamentos.

Nessa parte do questionário, fica claro o objetivo da prática de bonificação na segurança do trabalho, abordado por alguns autores na revisão bibliográfica: ser fator motivador para gerar bons resultados. Ter bons resultados na área de segurança significa ter o menor número de acidentes e ocorrências possível.

E apesar de as empresas procurarem investir em equipamentos de proteção, treinamentos e conscientização, a rotina cansativa do trabalho pode falar mais alto, levando os colaboradores a perderem o foco, causando algum dano a si ou à outra pessoa. Foi possível perceber que a preocupação dos gestores está no fato de que, para que haja prevenção, é preciso muito empenho por parte dos funcionários e não só da empresa. A partir daí, pensaram em uma forma de estabelecer uma forma de fazer com que eles queiram colaborar com a causa. Assim como comentou o gestor da Empresa 2, “sabemos o quanto é difícil simplesmente seguir a regra sem uma motivação maior, então procuramos oferecer algo que destaque ainda mais a importância do trabalho seguro”.

O risco que as atividades das empresas deste estudo também fizeram com que os responsáveis buscassem uma alternativa para reforçar a conscientização da segurança. São empresas grandes, com alto volume de produção e operação de máquinas pesadas. O próprio local em si, como no caso da mineração, é de bastante risco, o que aumenta ainda mais a responsabilidade da empresa de oferecer segurança.

Outro ponto que se pode destacar é que os gestores e técnicos de segurança percebem certa competitividade e engajamento para alcançar o resultado. No caso de uma das empresas, os brindes são dados aos setores onde não houve nenhuma ocorrência no

mês; isso faz com que os colaboradores cuidem uns dos outros para que ninguém cometa um ato inseguro. “Além disso, eles não deixam nada jogado no local para que não haja risco de acidentes ali”, comentou o gestor da Empresa 3.

A Segunda parte conta com as perguntas objetivas feitas aos colaboradores para entender o processo de bonificação na prática:

1 - Já sofreu algum acidente de trabalho, seja ele com ou sem afastamento?

(14) Sim (36) Não

2 Sua empresa pratica a bonificação na área de segurança?

(50) Sim (0) Não

3 É feita na empresa de forma:

(50) Geral (0) Só em determinados setores

4 Como funciona o processo de bonificação?

(40) Dinheiro (10) Outras formas

5 A bonificação pode atrapalhar a interação de alguma forma?

(5) Sim (45) Não

6 É feita de forma constante?

(50) Praticada sempre (0) Em determinados períodos

7 Pode ser vista como uma forma de promover a segurança no trabalho?

(43) Sim (7) Não

Percebe-se que todas as empresas pesquisadas, utilizam a bonificação como forma de promover a segurança, motivando os colaboradores a manterem as boas práticas. Em 4 empresas o prêmio é dado em dinheiro, e na outra, são sorteados presentes. Foi possível perceber que a forma de bonificação que mais agrada é a que é feita em dinheiro, pois se torna um complemento para algo que precisem comprar. Em grande parte, os colaboradores aderem bem à essa ação e gostam de buscar o reconhecimento; em contrapartida, alguns acham que se torna uma competição apenas pelo bônus ao final do mês. Conforme comentou um dos colaboradores da Empresa 2, “é uma forma de nos ajudar a internalizar a importância das práticas seguras para que vire um hábito, até que não consigamos fazer de outra forma senão a correta”.

As práticas de bonificação são feitas sempre, e fazem parte de todo o dia a dia da empresa, pois como apontaram os gestores, é algo feito para que a segurança seja uma rotina, tanto quanto as operações. A maior parte dos operadores considera que é uma forma de promover a segurança, fazendo com que cada um cuide de seu posto de trabalho

e analise as condições dos colegas, pois o setor também é avaliado de forma geral.

Apesar do uso dos equipamentos de proteção individual ser obrigatório em atividades insalubres, o resultado da pesquisa corrobora com Chiavenato (1999), que afirma que os sistemas de recompensa além de incentivar os funcionários a colaborar com o desenvolvimento da organização, proporcionam maior comprometimento com a empresa (MACHADO et. al., 2010; ROSA, 2013).

5 | CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar as formas de bonificação na segurança do trabalho, a fim de promover as práticas seguras dentro das empresas. Foi possível levantar os tipos de bonificações mais aceitas e as práticas já adotadas.

Foi possível identificar os métodos que trazem melhores benefícios, para encontrar uma forma de fazer com que todos compreendam a importância de pensar na segurança em todas as ações no trabalho; e uma das formas mais aceitáveis e motivadoras é oferecer algum bônus em troca do bom desempenho.

A competitividade faz com que as pessoas se envolvam com as práticas corretas, pois as pessoas gostam de ser recompensadas. Essa pesquisa buscou entender se, além das práticas seguras, a bonificação faria com que os colaboradores cuidem uns dos outros. E os resultados mostraram que a bonificação é sim um fator que motiva os trabalhadores a compreenderem que a segurança faz parte de um trabalho bem feito, e é isso que garante suas condições de saúde. Com os métodos de recompensas, os trabalhadores ficam instigados a colaborar, cumprindo as normas e cuidando para que a equipe colabore com os resultados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **NR 6 - EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL - EPI**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2010. Disponível em: < <http://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/nr/nr6.htm>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **NR 5 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES - CIPA**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011. Disponível em: < <http://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/nr/nr5.htm>>. Acesso em: 8 jul. 2019.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. 248 p.

FERREIRA, Camila Lopes; PILATTI, Luiz Alberto; KOVALESKI, João Luiz. Estratégias adotadas pelas empresas para motivar seus funcionários e suas consequências no ambiente produtivo. In: SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - SIMPEP, 13., 2006, Bauru. **Anais...** Bauru: Simpep, 2006. p. 1 - 5. Disponível em: <http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/719.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2017.

MACHADO, Sandro C.; ROJAS, José W. J.; PANDOLFO, Luciana M. A INFLUÊNCIA DAS PREMIAÇÕES NA SEGURANÇA DO TRABALHO. In: MARTINS, Marcelle Salles et al (Org.). **Segurança do trabalho**: Estudos de casos. Porto Alegre: Sge, 2010. Cap. 6. p. 106-122. Disponível em: <https://biblioteca.unilasalle.edu.br/docs_online/livros/seguranca_do_trabalho.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2017.

OIT (Organização Internacional do Trabalho). Disponível em: <<http://www.ilo.org/brasil/lang-pt/index.htm>>. Acesso em: 17 ago. 2017.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. 277 p. Disponível em: <[http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book Metodologia do Trabalho Cientifico.pdf](http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2017.

ROSA, Adriana Isabel Varela; VAZ, Isabel Faria. **Sistema de recompensas**: Estudo de um caso. 2012. 67 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Gestão Estratégica de Recursos Humanos, Escola Superior de Ciências Empresariais, Instituto Politécnico de Setúbal, Setúbal, 2012. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4646/1/Tese_AdrrianaRosa%20maio%202013.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2019.

SAMPIERI, R.H.; COLLADO, C.F.; LUCIO, M.P.B. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013. 624 p.

SILVA, Diogo Côrtes. **Um sistema de gestão da segurança do trabalho alinhado à produtividade e à integridade dos colaboradores**. 2006. 57 f. TCC (Graduação) - Curso de Engenharia de Produção, Faculdade de Engenharia, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2006. Disponível em: <http://www.ufjf.br/ep/files/2014/07/2006_3_Diogo-Cortes.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2017.

SOUZA, Eliane Fernandes do Nascimento; MACHADO, Weliton de Oliveira. A segurança do trabalho nas empresas: Um estudo de seu papel e sua importância. **Diálogos Acadêmicos**, Fortaleza, v. 4, n. 1, p.102-116, jun. 2013.

SMT. **Segurança e Medicina do Trabalho**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARREIRAS NA PAISAGEM DA CIDADE: A AVENIDA FARRAPOS E O 4º DISTRITO

Data de aceite: 01/08/2022

Silvio Belmonte de Abreu Filho

UFRGS - Propar. Programa de Pesquisa e Pós
- Graduação em Arquitetura
Porto Alegre/RS

Simone Back Prochnow

UFRGS - Propar. Programa de Pesquisa e Pós
- Graduação em Arquitetura
Porto Alegre/RS

RESUMO: Qual o significado de uma barreira dentro da cidade? Qual a importância de movimento para uma cidade? O que a faz fluir e o que a reprime? Qual a consequência da mudança dos movimentos para a sua história e sua paisagem cultural? Barreiras são todos os obstáculos que impedem ou dificultam os movimentos, e as cidades são constituídas de inúmeros exemplos delas. Elas podem ser físicas, virtuais, geradas como barreiras ou transformadas em barreiras com o passar do tempo. O trabalho identifica uma dessas barreiras na cidade de Porto Alegre, a Avenida Farrapos, e investiga sua história, desde a implantação como solução para problemas viários e urbanísticos e principal canal de movimento na região do 4º Distrito, até as transformações que a levaram à situação atual de decadência e dilapidação. Sua transformação durante as últimas décadas resultou em um bloqueio do fluxo de vitalidade urbana na região, o que traz consequências preocupantes para o futuro, já que divide, separa, isola e segrega uma parte que foi muito importante

para a cidade e seu desenvolvimento. Impede a circulação das pessoas, bens e mercadorias, e também a realização de suas atividades e afazeres diários como cidadãos, deixando toda uma região subutilizada e acelerando seu processo de degradação. No artigo, busca-se entender como a cidade, enquanto estrutura em constante transformação, pode ser orientada com proposições que a mantenham saudável e habitável em toda a sua extensão e ao longo de diferentes processos e gestões. Através da leitura deste lugar e análise de sua atual configuração, identifica-se como uma barreira pode intervir no processo histórico da cidade e na configuração de sua paisagem cultural. Uma paisagem já culturalmente reconhecida, precisa agora ser repensada não mais como barreira, mas ao contrário, como conexão e articulação entre a cidade saudável e a cidade abandonada, entre o novo e o velho, dissipando as diferenças e limites entre a urbanidade e o abandono. Além da própria passagem do tempo, que altera, além das características físicas de um lugar, também seus usos e finalidades. É exatamente isto que se observa na Avenida Farrapos e que preocupa em relação a ela e ao efeito que traz para a estrutura e paisagem do 4º Distrito. Algumas estratégias podem ser aplicadas na revitalização, preservação e gestão do 4º Distrito de Porto Alegre e da avenida que o estrutura e lhe serve de principal canal de movimento: incrementar e diversificar seu uso, eliminar as barreiras ou permitir trespasses através de um novo desenho, qualificar o espaço público e suas interfaces, misturar pedestres e automóveis, mas de uma forma organizada e diferente, para que

sua deteriorada situação atual possa ser considerada apenas um erro temporário. Um erro de quase 40 anos, mas ainda passível de reversão em benefício da avenida, do 4º Distrito e da cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Barreiras; paisagem urbana; vitalidade urbana; Avenida Farrapos.

1 | INTRODUÇÃO

Quando pensamos em urbanidade, automaticamente pensamos em movimento, em pessoas indo e vindo, ocupando as ruas de uma cidade e também... em carros. Não existe urbe, como a conhecemos sem estes três itens - movimento, pessoas e automóveis. O que caracteriza um *brownfield* dentro de uma cidade é justamente a falta desta urbanidade, sem pessoas nas ruas, sem carros, sem movimento. Talvez o conceito possa ser equiparado com abandono ou falta de uso. Isto é o que vem acontecendo com uma região da cidade de Porto Alegre chamada de 4º Distrito, muito bem localizada dentro da estrutura da cidade. Foi uma área industrial importante para sua história, que por décadas vem sendo negligenciada e mantida à margem dos planos e propostas para a cidade.

O que nos propomos a investigar é um dos fatores que levaram ao descarte desta parte da cidade de seus interesses e o consequente abandono de seus moradores e usuários. Além da evacuação das indústrias daquela região por falta de incentivos e até mesmo regulamentações que as impediavam de ali permanecerem, podemos perceber que existem razões de outra ordem que a transformam em um não-lugar. Entre estes fatores estão as grandes avenidas que “bloqueiam” a passagem de pedestres para esta zona. Ao Norte a Avenida Sertório; a Oeste as Avenidas Voluntários da Pátria e Castello Branco (ou da Legalidade). Mas exatamente no meio, longitudinalmente, existe a Avenida Farrapos - que secciona toda a região e a configura em duas partes bastante distintas. É sobre esta avenida que iremos nos deter neste artigo, tentando identificar planos, projetos e intervenções que a fizeram chegar à atual situação. Quando foi construída? Como foi planejada? Com quais intenções? Por que ela hoje causa tão grandes e negativas reações na população?

2 | A AVENIDA E O 4º DISTRITO

O 4º Distrito é uma área localizada na parte Norte de Porto Alegre. É composta basicamente de uma grelha ortogonal, de relevo plano, relativamente bem arborizada e localizada na entrada da cidade. Seu mapa mostra o desenho longilíneo, definido e tensionado longitudinalmente na direção Sul-Norte por grandes avenidas: a Avenida Castello Branco, que separa a cidade do lago Guaíba, próxima da antiga Avenida Voluntários da Pátria, com as avenidas Cristóvão Colombo e Benjamin Constant como seu limite interno. A Avenida Farrapos está localizada no meio do 4º Distrito e se apresenta como um corredor de denso tráfego de ônibus e carros. Como existem poucos pontos de

passagem possíveis no sentido Leste/Oeste, ela é vista e sentida como algo negativo para a cidade. Para pedestres é um verdadeiro desafio atravessá-la (fig.1), e os automóveis não possuem mais que três pontos de cruzamento da parte densa da cidade em direção à sua borda, em seus mais de cinco quilômetros de extensão através dos bairros Floresta, São Geraldo e Navegantes.



Figura 1: Avenida Farrapos (em vermelho) divide o 4º Distrito em duas partes - mapa do Google trabalhado pelos autores. Pedestres em perigo atravessando o corredor de ônibus - foto: Simone Prochnow.

Através de Abreu Filho (2006) podemos acompanhar a concepção, planejamento e implantação da avenida, e sua conexão com os planos e projetos urbanos para a cidade. A avenida já aparece no Plano Geral dos Melhoramentos de Moreira Maciel em 1914, como uma nova radial proposta para melhorar as ligações do centro com a zona Norte, entre as avenidas Voluntários da Pátria e Cristóvão Colombo. Na Contribuição ao Estudo da Urbanização de Porto Alegre (1936-38), os engenheiros Ubatuba de Faria e Edvaldo Paiva a mantém como uma das radiais principais de seu novo esquema radio-concêntrico para a cidade, ligando o centro a uma grande rotatória na zona Norte e chegando até a Praça XV (centro viário da época) através de uma Avenida Mista elevada sobre a Voluntários da Pátria.

Nos primeiros estudos de estrutura viária e no Anteprojeto de Plano Diretor para Porto Alegre contratados pelo prefeito Loureiro da Silva em 1938, Arnaldo Gladosch propõe a Avenida Farrapos como nova radial. Escolhe um traçado de menor custo, com cirurgias urbanas no trecho inicial entre a Rua da Conceição (junto à Estação Ferroviária) e a Rua Félix da Cunha, e usa o trajeto da Avenida Minas Gerais ao longo dos loteamentos operário-industriais de São Geraldo e Navegantes para ligá-la à Estrada de Canoas a norte, então principal acesso viário da cidade e ligação com os municípios industriais vizinhos. Com 5,5 km de extensão, foi “projetada como complemento do saneamento dos bairros São João e Navegantes e, ao mesmo tempo, como via rápida capaz de reduzir distancias, pois veio

ligar diretamente a estrada de Canoas (...) ao centro urbano” (Loureiro da Silva, 1943, p.91). Em função da ligação metropolitana com a BR-16 (antiga Estrada de Canoas, depois BR-116), o DNER participou do seu desenho e detalhamento. A avenida foi a primeira a ser implantada por Loureiro da Silva em seu ambicioso plano viário, com início em fevereiro de 1939 pelo decreto de desapropriação e inaugurada com a presença do presidente Getúlio Vargas no ano seguinte, em 14 de novembro de 1940. Era a modernidade mudando o desenho da cidade.

Como uma grande intervenção viária e urbana modernizadora, a Avenida Farrapos foi concebida com 30 metros de largura - inéditos para a época, e três diferentes faixas de rodagem. Um corredor principal em concreto com largura de 12 metros, para o tráfego mais intenso, e dois corredores laterais com cinco metros e meio cada e pavimentação em paralelepípedos para o trânsito local. Faziam parte de seu desenho canteiros, arborização e iluminação pública (fig.2).

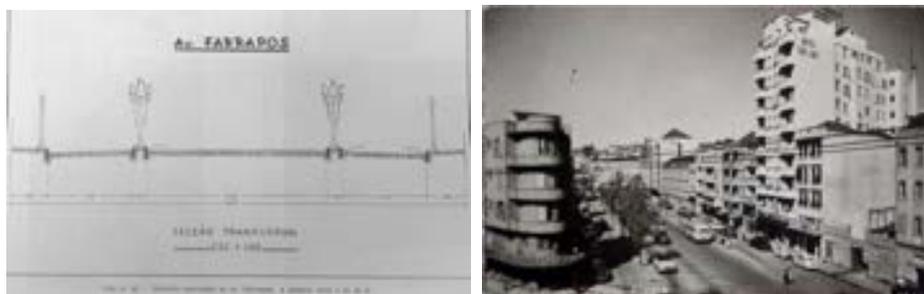


Figura 2: Perfil original da Avenida Farrapos- fonte: Loureiro da Silva,1943; características espaciais da Avenida Farrapos em foto de 1948 - fonte: www.prati.com.br.

A avenida firmou-se como principal via de acesso a Porto Alegre para quem vinha do Norte e também como importante ligação do centro da cidade com a zona Norte, passando por populosos bairros industriais e operários como Floresta, São Geraldo, Navegantes e São João (Ruschel, 2004). De acordo com Jan Gehl (2010), a introdução de carros e sinaleiras leva à confusão de escalas e dimensões dentro da cidade, pois carros tomam muito espaço. Mas o que vemos na imagem de 1948 do trecho inicial da avenida é que toda a montagem mantém uma proporção adequada. Devido à divisão das laterais e pavimentação diferenciada, sua morfologia mostra-se compatível com a escala humana. As edificações mais altas que a ladeiam são pontuais (até hoje) e os edifícios de porte médio com comércio no térreo corroboram com a percepção positiva do espaço em relação à escala e suas fachadas ativas. O uso misto, tão almejado pelo novo urbanismo, já era uma das características da região. Morar e trabalhar fazia parte do espírito do lugar, originalmente uma zona industrial importante fundada por imigrantes europeus. A legislação urbanística auxiliava ao estabelecer uma altura mínima de dois pavimentos para os prédios

construídos na avenida.

A área sofreu com o impacto da grande inundação de 1941, que comprometeu seu aparato produtivo e levou à migração de indústrias para outras zonas, mas a avenida cumpriu seu papel de canal de movimento e elemento urbano até os anos 70, com a constituição de um expressivo conjunto arquitetônico *art-deco*. A descaracterização ocorreu nos anos 80, quando foi transformada em via preferencial para o transporte público de massa - e vista apenas como uma linha conectora metropolitana, indiferente ao seu entorno. Um corredor de ônibus de 5,5 km foi criado no meio da avenida, seccionando-a e banindo as vias laterais de tráfego local. Assim funciona ainda hoje, mas sua capacidade para ônibus está subutilizada, e o que se vê são muito mais carros (fig.3). O trânsito dos ônibus intermunicipais foi transferido para a Avenida Castello Branco, prevista em cota mais alta como dique para ajudar a conter as eventuais cheias, e que também se constitui numa barreira, duplicada com a implantação da linha de trem metropolitano na mesma época. Esta segunda transformação tornou a Avenida Farrapos de alguma forma estéril - nela nada mais se cria ou permanece. A poluição sonora e do ar e a degradação dos imóveis e atividades dão seus sinais negativos.

Na época as decisões buscavam uma solução privilegiando o transporte coletivo, vista como progresso, mas hoje ela se tornou um problema com graves consequências ambientais e funcionais: calçadas muito estreitas, poucos pontos de cruzamento, ausência de áreas verdes, e prioridade total aos veículos. Esta situação não é exclusiva de Porto Alegre - muitas outras cidades no mundo tomaram este tipo de decisão em determinados momentos, mas esta situação perdura há trinta anos e influenciou de maneira muito negativa o desenvolvimento e o destino do 4º Distrito.

Nos anos 90, a decisão de implantar um conjunto habitacional destinado aos catadores de papel no limite sul da área foi uma espécie de tiro de misericórdia no potencial da região. A partir da chamada "Vila dos Papeleiros", espalharam-se pela área atividades descontroladas de coleta e reciclagem de lixo, moradia temporária, prostituição e tráfego de drogas, comprometendo seriamente seu potencial e a diversidade de usos que garantiria sua vitalidade e permanência.



Figura 3: Vista do corredor de ônibus nos anos 80 - fonte: www.prati.com.br, e o corredor de ônibus hoje - foto: Simone Prochnow.

3 | SOBRE BARREIRAS

Embora o projeto de uma área de uma cidade seja representado de uma maneira estática, mostrando-se ruas, edifícios, praças etc., tão importante quanto esses elementos é o movimento – de pessoas e carros – que se dá através dos espaços entre edifícios. Ao longo do século 20, o automóvel foi ganhando terreno a tal ponto que seu fluxo chegou a ter prioridade sobre o do pedestre. Praças se tornaram estacionamentos, calçadas foram reduzidas para dar lugar a vagas de carros, vias expressas foram construídas para facilitar o trânsito. Ao mesmo tempo, ruas com grande movimento de carros configuram-se como barreiras para a escala humana (Pessoa, 2016, p.03).

Quando escreve sobre a imagem da cidade, Kevin Lynch (1960) diz que os usuários compreendem seu entorno de maneiras consistentes e previsíveis, formando mapas mentais que contêm cinco elementos básicos: Caminhos - as ruas, as calçadas e outros lugares de circulação; Limites - barreiras lineares, que prejudicam a compreensão do todo; Distritos - áreas relativamente grandes da cidade com alguma identidade ou caráter; Nós - pontos focais, interseções; e Marcos - objetos identificáveis que servem como ponto de referência.

Barreiras são parte da configuração da cidade e de sua imagem para as pessoas, e pertencem à composição e à estrutura urbana. Mas a imagem de uma realidade específica pode ser alterada de acordo com as circunstâncias em que é percebida e vivenciada. Por exemplo, uma avenida com muito trânsito pode ser vista como um caminho para um motorista, mas como uma barreira para um pedestre (Lynch, 2007, p.54). Outro fator importante a ser considerado é que nenhum dos cinco elementos existe independente dos outros numa situação urbana real.

Quando identificamos a barreira ou o limite como algo que não pode ser ultrapassado, isto significa que nós assumimos o limite e desconsideramos a parte que está localizada após a barreira do nosso mapa mental, como se ela não existisse? É o que parece acontecer com a parte oeste do 4º Distrito, pois é difícil para as pessoas saberem como se chega até lá, o que realmente acontece por lá e como aquele lugar se parece. É nítida a forma como a Avenida Farrapos dividiu o 4º Distrito em duas partes bastante distintas. Para sua revitalização seria fundamental romper esta barreira, torná-la permeável permitindo que o movimento da cidade flua através dela novamente. Um grande número de edificações industriais inventariadas pelo patrimônio histórico faz parte desta área da cidade, o que a torna especial e única, mas são desconhecidas da maioria das pessoas. Para Aloísio Magalhães (1997, p.10) só se preserva o que se ama, e só se ama aquilo que se conhece - desta maneira a situação do 4º Distrito se mostra complexa.

Os arquitetos talvez tenham desistido da ideia de que comunidade pode ser criada através de projeto, mas a questão se a arquitetura pode ter efeitos sociológicos ou não está mais aberta que nunca (...). Muitos arquitetos hoje acreditam que algo de muito errado aconteceu com o planejamento dos espaços abertos. Não importa o quanto fortemente eles tentem, parecem

inaptos a recriar a vida informal, não forçada, que há tempos atrás tanto contribuía para a qualidade da vida urbana (Hillier, 1983, p.48 - tradução nossa).

Além da falta de conhecimento sobre a região, existem conflitos entre arquitetura e urbanismo, e entre ambos e os usuários; o principal erro considerado por vários autores é a incapacidade de reconciliar a urbanidade com a prioridade aos veículos. É isto que encontramos na Avenida Farrapos e seu corredor de ônibus, um ambiente totalmente hostil e agressivo que faz com que as pessoas não queiram estar ali, considerando um lugar de passagem e não de permanência. A vitalidade urbana, definida por Jane Jacobs (1964) como sendo o conjunto de qualidades de um espaço no qual as pessoas apreciem estar, é entendida como algo voltado para a interação social, a diversidade de usos e a ambiência positiva dos lugares. Para que seja usado, a relação entre aspectos da forma da cidade e os fenômenos sociais que nela acontecem se mostra indiscutível, com uma efetiva interação entre os elementos que compõem o ambiente urbano. A qualidade espacial é também o resultado de uma relação, desenvolvida pelos sentidos do observador dentro e em movimento naquele espaço. Portador das primeiras impressões de uma pessoa ao chegar a um determinado lugar, o espaço público reforça ainda mais seu poder de atraí-las ou não. Quando o espaço público está degradado, provoca uma rejeição imediata (Alomá, 2013). Se não está bem iluminado, se não possui atividade noturna que o anime, será percebido como perigoso; se os edifícios que o circundam possuem funções inapropriadas – oficinas ruidosas, estabelecimentos que geram tráfego pesado – ou estão degradados, ninguém os procurará para passar seu tempo livre, para interagir socialmente ou por simples curiosidade.

Para reforçar a ideia de que em algum momento houve uma mudança entre o planejado e o existente, levamos em consideração a percepção que se tem da região de um lado e de outro da avenida, quando se caminha pelo 4º Distrito. É clara a diferença de ambiência entre os lados da avenida, pois o cenário muda radicalmente em apenas alguns metros após tê-la cruzado. No lado leste, aonde se tem conexão com a parte “saudável” da cidade, encontramos lojas de rua, moradias, árvores, alguns carros estacionados, mas se percebe vitalidade urbana. Ela se renovou de maneira quase espontânea, com muitas iniciativas privadas de pequenos e criativos empreendedores, por isto esta área está sendo chamada de Distrito Criativo em Porto Alegre. Algumas galerias de arte, estúdios de fotografia, escritórios de arquitetura e de design, centros culturais e inclusive algumas escolas. A maioria destes proprietários, reconhecendo o valor histórico das edificações ali existentes e aproveitando sua desvalorização em razão do desuso, os transformaram em lugares interessantes, sob a ótica da intervenção *as-found* (usado como encontrado), como coloca Françoise Bollack (2013) em *Old Buildings New Forms*. Por outro lado, na parte oeste, o que encontramos é um verdadeiro gueto. Várias edificações históricas de grande valor não estão sendo usadas ou mantidas em condições de uso, e muitas delas

encontram-se em situação de risco (fig.4). Levadas a uma obsolescência que poderia ser estancada e repensada como pródigo lugar de urbanidade devido justamente a estas características únicas que possuem, estão abandonadas ou são usadas com atividades que não geram ou atraem movimentação, desvalorizando os imóveis e a paisagem da área.

A condição dominante da área permite associá-la ao conceito de espaço “uncanny”, significando estranho, inquietante, sinistro, misterioso. Tal como descrito por Anthony Vidler (1992), trata-se de uma condição recorrente em espaços urbanos pós-industriais, verificada desde os anos 80, exemplificada por bairros como Kreuzberg em Berlim, Lower West Side em Nova York ou Poble Nou em Barcelona.

Observamos nas cidades a emergência de uma instabilidade social desastrosa, que leva a um declínio ambiental adicional, e o desaparecimento de espaços públicos multifuncionais também dá início a processos de declínio nas relações sociais. À medida que a vitalidade dos espaços públicos diminui, perdemos o hábito de participar da vida urbana da rua (Rogers, 1997), em um ciclo vicioso no qual não sabemos o que vem primeiro. O fato é que o lado leste, conectado com a cidade, continua sendo usado e de algum modo sobrevive e se regenera. Buscando novos usos para os antigos edifícios, transformando-os e mantendo-os como parte ativa na rotina da cidade - o uso é a ferramenta mais potente para a permanência. Mas o lado oeste em alguns lugares parece uma cidade fantasma. Segundo Leila Mattar (2010), após os anos 60 o uso residencial entrou em processo de estagnação e descaracterização, modificando-se o conteúdo social da área, que com a introdução de outras atividades acabou sofrendo grandes transformações físicas. Usos tais como garagens, transportadoras, oficinas, depósitos de papéis velhos e mesmo a ausência de ocupação, que passaram a ser predominantes, não contribuem para criar animação ou propiciar atrativos para uma maior movimentação de pessoas. São os ditos usos prejudiciais apontados por Jane Jacobs(1961).

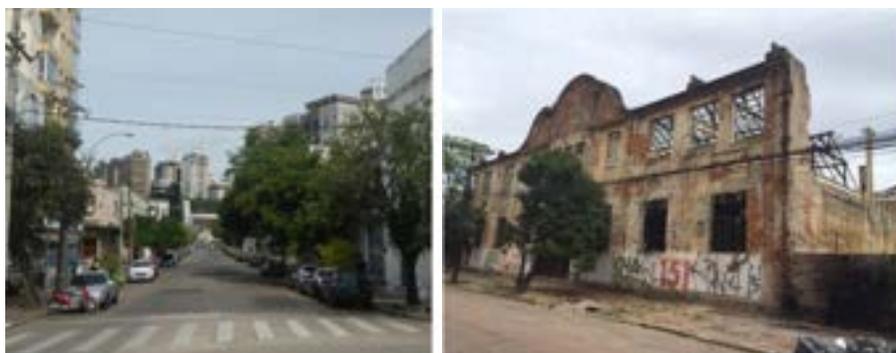


Figura 4: Vista da Avenida Farrapos em direção ao bairro Moinhos de Vento (lado leste) e o abandono (inclusive do patrimônio histórico construído) no lado oeste. Fotos: Simone Prochnow.

Os espaços públicos se tornam assim lugares de especial importância no cenário da recuperação urbana como elementos dinamizadores, pois quando são renovados geram automaticamente externalidades positivas, isto é, sinergias que atraem pessoas, atividades, recursos e inversões (Alomá, 2013). Sua reconquista supõe enfrentar uma vasta gama de conflitos, cuja solução constitui um dos principais desafios para o desenvolvimento integral.

A fim de requalificar a região, como parece ser a intenção da Prefeitura Municipal e de grupos de usuários atualmente, algo muito significativo deverá ser feito para mudar tanto a identidade da Avenida Farrapos como sua morfologia e seus usos. Aqui se reforça a importância da qualidade do espaço público para a revitalização de áreas degradadas e subutilizadas. De acordo com Aguiar (2012), o conceito de urbanidade é inerente às diferentes escalas do espaço público, abrangendo desde a largura da calçada até definições sobre bairros inteiros. Urbanidade poderia assim ser vista como algo essencialmente material, cujas características influenciam diretamente no comportamento e no bem-estar das pessoas no espaço público. Esta falta de qualidade do espaço público como o que encontramos hoje na Avenida Farrapos impede ou dificulta a permanência das pessoas e leva ao conseqüente desuso.

Entendemos que intervenções em pontos significativos, como as conhecidas operações de acupuntura urbana, que buscam além da qualidade estética do lugar e do objetivo prático da intervenção, responder também às necessidades sociais atuais, podem apontar um caminho.

Intervenções em espaços públicos são capazes não só de criar um impacto positivo no seu entorno imediato, mas ainda mais importante, estão coordenados com o objetivo de ativar o uso do espaço público numa escala maior, equilibrando, renovando e revitalizando a vida urbana (Hernandez, 2014, p.11 - tradução nossa).

Espaços com qualidade espacial deveriam ser espaços receptivos a novas tendências e a acompanhar o desenvolvimento das cidades, e espaços para os relacionamentos sociais dentro das cidades são a prioridade hoje no mundo. Seria possível remodelar a Avenida Farrapos, baseando-nos nos moldes em que foi projetada originalmente no final dos anos 30? Seria aquele desenho apropriado para as necessidades de hoje e também de um futuro próximo?

Arnold Reijndorp (in Hernandez; Casanova, 2014) defende que intervenções em espaços públicos podem ajudar-nos a entender e resolver transformações sociais, econômicas e culturais, explorando novos usos e novos significados. A Avenida Farrapos tem ambos os significados para a cidade: é um conector, um canal de movimento, mas é também uma costura. Se hoje a consideramos um divisor e uma barreira, ela pode se tornar a costura de união, reforçando a reconstrução do lado oeste do 4º Distrito. Trata-se ao mesmo tempo de uma reconstrução social, se levarmos em consideração além da infraestrutura de edifícios, ruas, praças e espaços públicos em geral, também as

comunidades que ali vivem - além dos novos moradores e trabalhadores que poderão fazer parte da história do 4º Distrito após sua revitalização.

4 | ALGUMAS CONCLUSÕES

Lugares para serem reconhecidos devem ser únicos, mas devemos considerá-los alteráveis em muitos aspectos. Segundo Lineu Castello (2007), cada pessoa como observador tem uma percepção diferente, assim como a diferença de temporalidade pode também transformar a percepção sobre um determinado lugar, como resultado de mudanças nas pessoas e no próprio espaço. Novos edifícios e fluxos, a estação do ano, a hora do dia e a incidência da luz, mas também a presença das pessoas e suas atividades é um importante fator a influenciar a percepção de outras sobre ele. O desempenho espacial de determinado lugar é obtido pelo modo de arranjo espacial que o torne ativo, capaz de propiciar experiências positivas - normalmente experimentadas em conjunto com outras pessoas. O que as pessoas mais apreciam nos lugares é a presença de outras pessoas (Gehl, 2010), e a presença das pessoas no espaço público e suas atividades são tão importantes quanto as partes físicas estacionárias na construção da imagem da cidade (Lynch, 1960). Além da própria passagem do tempo, que altera além das características físicas de um lugar, também seus usos e finalidades.

É exatamente isto que se observa na Avenida Farrapos e que nos preocupa com relação a ela. As mudanças pelas quais passou desconsideraram essas premissas. Quando a maior transformação aconteceu, na década de 80, era a necessidade viária e de mobilidade máxima sendo atendida para automóveis e ônibus. Mas as pessoas, assim como as cidades e suas comunidades, permanecem em constante transformação. Num passado recente a avenida perdeu parte de sua importância como via conectora. Hoje nós percebemos no (sub) desenvolvimento daquela região da cidade as consequências da forma como ela foi redesenhada.

É tempo de mudar novamente, com um desafio a ser resolvido. Concordamos com Romulo Krafta (2016) que a cidade é composta de três elementos: uma população, uma base material e espacial e um processo de interação entre pessoas, espaços e pessoas/espaços. Esta base material/espacial é o conjunto de objetos bi e tridimensionais como formas construídas e porções de superfície, dispostos articuladamente sobre um território.

Cada nova adição de componentes materiais/espaciais gera externalidades, ou seja, interfere na pré-existência de forma a criar efeitos múltiplos (um ou mais efeitos desejados e pretendidos, simultâneos a outros não pretendidos e mesmo indesejáveis). Cada componente tem uma vida útil diferente dos demais - muitos componentes podem ser descartados e substituídos, após vencimento de sua vida útil, resultando num conjunto composto de diferentes idades. Cada adição de componente é feita segundo parâmetros de utilidade e técnicas de produção próprios de sua época e, ao serem produzidos, interferem e mudam os parâmetros de eficiência dos componentes

previamente existentes à sua volta. Assim, todos os componentes de uma cidade são passíveis de atualização mediante ações externas a eles, como efeito da inserção ou supressão de componentes localmente (Krafta, 2016, p.61).

O processo de interação entre os indivíduos e estes componentes físicos está na base de toda atividade urbana. As alterações e mudanças são, portanto, inevitáveis e podem acontecer periodicamente. O que é fixo, porém, é a escala humana - esta não muda e pode ser considerado um ponto crucial na relação destes elementos. Pequenos espaços inseridos em grandes espaços são uma solução viável para certas circunstâncias de escala e podem realmente funcionar: arcadas, vegetação como divisora de espaços, diferentes alturas de iluminação e inserções de mobiliário urbano, por exemplo. Quando a escala é muito grande, não é fácil (ou até impossível) tornar perceptível a qualidade espacial ou tornar a inserção humana ativa. Características que envolvem materialidade, legibilidade e funcionalidade são fatores que estão naturalmente interconectados e são mutuamente influentes, com diferentes intensidades e matizes, na composição e descrição daquilo que se entende como qualidade espacial dos lugares (Aguiar, 2016, p.12).

A inversão de prioridades - pedestres versus automóveis - é o tipo de intervenção que pode ser encontrada na Europa desde os anos 60, o que parece incongruente uma vez que nesta época estávamos ainda alargando nossas vias no Brasil. Existem exemplos como Copenhague, onde sistemas integrados de trânsito combinado alcançam todas as escalas com excelentes resultados. Lá vemos ruas com atividades econômicas sendo transformadas em calçadas para pedestres e novas ciclovias fazendo parte dos cenários de mobilidade urbana. Mantidas as prioridades como as temos hoje, as chances de obter cidades melhores num futuro próximo são muito reduzidas. A ordem de prioridades que encadeia vida, espaço e depois disto as construções, seria a melhor para garantir qualidade de modo intermitente (Gehl, 2010). Mas enquanto vemos viadutos e suas superestruturas sendo demolidos e substituídos por novos espaços urbanos em outras cidades no mundo, nós ainda os construímos por aqui, criando novas barreiras além das já existentes.

Mas a própria condição de espaço “uncanny” pode fornecer as pistas para seu tratamento. Desde os anos 90, bairros assim estigmatizados tem sido objeto de intervenções urbanas que, atentas a certas características de uso, morfologia e paisagem, as utilizam criativamente como alavanca para potencializar a recuperação. Em algumas delas, as intervenções partem da organização ou revitalização de um canal de movimento e animação, como a Diagonal Mar em Barcelona, o High Line Park em Nova York ou o Parc de Bercy em Paris. São exemplos inspiradores para utilizar a linearidade da avenida como canal estruturador da recuperação da área.

A possibilidade de movimento, a mobilidade em suas várias formas, é uma das características mais importantes de uma cidade. Neste sentido, a Avenida Farrapos teve um importante papel na história da cidade de Porto Alegre desde sua inauguração no início

dos anos 40. Ainda tem, mas de maneira diferente, e é importante entender quando e em que dimensões ocorreu o ponto de mudança, e como conciliar as necessidades de hoje para provocar uma nova alteração sem repetir os erros. Muitas qualidades ainda podem ser ali encontradas, sendo primordial reativá-las para atender as demandas atuais e futuras daquela região da cidade. Uma série interessante de conjuntos de edifícios *art-deco* compõem suas margens, ela ainda é uma das entradas da cidade e uma conexão direta com o seu centro (apesar de não chegar até ele), é uma avenida larga o suficiente para comportar arborização, ciclovias, vias para pedestres e tráfego local, possui um rico patrimônio arquitetônico e urbano em seu entorno, e está próxima a áreas desenvolvidas e valorizadas da cidade.

Além das operações localizadas de acupuntura urbana e da utilização de estruturas lineares como eixos de desenvolvimento, podemos explorar mais algumas estratégias e táticas para a qualificação da área. Segundo Patrícia Alomá (2013) o início da reapropriação do espaço público estará garantido se forem cumpridos ao menos alguns princípios. O primeiro seria assegurar uma convivência razoável entre o pedestre e o automóvel particular - que pode ser obtido a partir de ações como nivelamento de ruas e calçadas para uma distribuição mais racional dos espaços correspondentes a uns e outros, e também controlando a velocidade, as regras de estacionamento nas vias públicas e o tipo de pavimentação. Também é importante estimular a redução do uso do automóvel particular a favor de um transporte público eficiente e econômico, e a geração de facilidades para o uso de bicicletas (ciclovias seguras, serviço municipal de aluguel), operações pensadas a partir de uma articulação inteligente entre os diversos sistemas de transporte.

A busca por resiliência urbana deve incluir o verde em todos os lugares possíveis: ruas, parques, jardins, fachadas e coberturas verdes, como forma de enriquecimento da paisagem urbana, redução da poluição e criação de ambientes mais qualificados, numa infraestrutura híbrida que combine a infraestrutura cinza existente com novos modelos e conceitos de infraestrutura verde. A demanda básica por segurança sugere promovê-la não apenas a partir de ações repressivas, mas, sobretudo com ações dissuasivas: iluminação pública, uso do espaço público com animação diurna e noturna, heterogeneidade de usos e acessibilidade a eles, presença de moradia em todos os setores da cidade, e obviamente, com um trabalho de integração social, fator preponderante a resolver em determinadas áreas do 4º Distrito. Aprimorar o desenho do mobiliário urbano, a sinalização e informação como elementos não apenas funcionais, mas também de prazer estético, tentando minimizar a poluição visual oriunda da publicidade comercial. Aproveitar os espaços intersticiais de grande escala no tecido urbano, como a própria Avenida Farrapos e algumas grandes áreas industriais desativadas vizinhas (identificadas como "*terrain vague*") para a criação de espaços públicos que ajudem a costurar a cidade, aproximar e conectar lugares isolados para gerar novos fluxos, atividades e encontros.

Entendemos que tudo isto poderia ser revisado na avenida e no distrito que percorre

e estrutura, buscando incrementar seu uso, misturando sim pedestres e automóveis, mas de uma forma organizada e distinta, para que sua deteriorada situação atual possa ser considerada apenas um erro temporário. Um erro de quase 40 anos, mas ainda passível de reversão em benefício da Avenida Farrapos, do 4º Distrito e da cidade.

REFERÊNCIAS

ABREU FILHO, Silvio Belmonte de. *Porto Alegre Como Cidade Ideal: Planos e Projetos Urbanos para Porto Alegre*. Tese Doutorado - UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006.

ALOMÁ, Patrícia Rodrigues. *O Espaço Público, Esse Protagonista da Cidade*. Disponível em: <http://www.archdaily.com.br/br/01-162164/o-espaco-publico-esse-protagonista-da-cidade> - acesso fev 2018.

AGUIAR, Douglas. "Urbanidade e a qualidade da cidade". *Arquitextos*. São Paulo: Vitruvius, Março 2012, ano 12, n. 141.08.

BOLLACK, Françoise Astorg. *Old Buildings New Forms: New Directions in Architectural Transformations*. New York: The Monacelli Press, 2013.

CASTELLO, Lineu. *A Percepção de Lugar*. Repensando o Conceito de Lugar em Arquitetura-urbanismo. Porto Alegre: PROPAR- UFRGS, 2007.

GEHL, Jan. *Cidades Para Pessoas*. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LOUREIRO DA SILVA, José. *Um Plano de Urbanização*. Porto Alegre: Ed. Globo, 1943.

LYNCH, Kevin. *A imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2006 (orig. 1960).

HERNANDEZ, J., CASANOVA, H.(2014) . *Public Space Acupuncture – Strategies and Interventions for Activating City Life*. New York: Actar Publishers, 2014.

HEIJNDORP, A. Public Space as a Stage: The Symbolic Economy of Interventions in Public Space. In: HERNANDEZ, J; CASANOVA, H.. *Public Space Acupuncture – Strategies and Interventions for Activating City Life*. New York: Actar Publishers, 2014.

HILLIER, B., HANSON, J., PEPONIS, J., HUDSON, J. *Space Syntax*. Cambridge: University Press, 1983.

JACOBS, Jane. *Morte e Vida nas Grandes Cidades*. São Paulo: Martins Fontes Editora, 2011 (orig. 1961).

KRAFTA, Rômulo. Cidades Versus Planos Diretores. In: PANIZZI, Wra Maria (org). *Outra Vez Porto Alegre - A Cidade e seu Planejamento*. Porto Alegre: Cirkula, 2016, p.59-75.

MATTAR, Leila Nesralla. *A modernidade de Porto Alegre: Arquitetura e Espaços Urbanos Plurifuncionais no IV Distrito*. 2010. 169f. Tese Doutorado em História. PUCRS Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.

PESSOA, Denise Falcão. Desafios do desenho urbano para a cidade contemporânea. *Arquitextos*. São Paulo: Vitruvius, Maio 2016, ano 16, n.192.06.

ROGERS, Richard. *Cidades para um Pequeno Planeta*. Barcelona: Gustavo Gilli, 2008 (orig.1997).

RUSCHEL, Simone Pereira. *A Modernidade da Avenida Farrapos*. Dissertação de Mestrado. UFRGS Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004.

VIDLER, Anthony. *The Architectural Uncanny*. Essays in the Modern Unhomely. Cambridge (Mass.), London: The MIT Press, 1992.

SOBRE O ORGANIZADOR

JHONAS GERALDO PEIXOTO FLAUZINO - Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Possui especialização em Direito Imobiliário pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e MBA em Gestão e Controladoria pela PUC-RS. Mestre e Doutor em Direito e Negócios Internacionais pela Universidad Internacional Iberoamericana (UNINI). Concluiu especialização em Neurociências e Comportamento pela PUC-RS. Membro da American Psychiatric Association (APA ID: 508000). Membro da Academia Brasileira de Neurologia (ABN - Associado N°: 99002208). Membro do Corpo Editorial da Atena (ISBN 85-455090).

ÍNDICE REMISSIVO

A

Altamira 92, 93, 95, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107

Aperfeiçoamento 30, 37, 38, 41, 50, 52

Aprendizado 16, 18, 22, 112, 118

Autônomo 55, 168, 203

B

Behavior 134, 136, 137, 144, 161, 211

Biblioteca 22, 37, 38, 39, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 172, 221

Blockchain 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74

Brasil 4, 5, 6, 8, 10, 12, 13, 24, 25, 28, 30, 33, 34, 35, 38, 42, 45, 46, 52, 53, 55, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 91, 96, 97, 99, 102, 104, 105, 106, 111, 113, 119, 120, 122, 124, 126, 127, 131, 132, 133, 150, 152, 154, 157, 158, 159, 161, 162, 165, 167, 168, 169, 170, 171, 173, 175, 176, 177, 178, 182, 183, 184, 190, 195, 196, 198, 202, 203, 204, 205, 208, 209, 210, 220, 232

C

Combate 44, 70, 83, 86, 88, 92, 96, 98, 161, 162, 164, 166, 167, 169, 170, 177, 179, 182, 183, 184

Conflitos 60, 68, 70, 72, 92, 94, 95, 96, 98, 100, 102, 103, 105, 106, 107, 108, 116, 120, 214, 228, 230

Covid-19 1, 2, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 58

Crioulas 109, 110, 111, 114, 115, 116, 118, 119, 120

D

Dicotomia 75, 76

Drogas 34, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 98, 99, 102, 226

E

Empreendedorismo 16, 17, 18, 22, 205

Empresas 16, 17, 18, 19, 20, 22, 56, 57, 85, 100, 154, 164, 166, 170, 186, 187, 192, 193, 194, 196, 197, 198, 199, 201, 204, 206, 208, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221

Estado 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 35, 49, 55, 56, 57, 59, 64, 72, 84, 85, 87, 92, 93, 94, 95, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 111, 116, 119, 122, 123, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 151, 161, 162, 163,

164, 165, 166, 168, 169, 170, 171, 173, 174, 175, 176, 179, 182, 184, 189, 198, 203

I

Impacto 7, 14, 41, 73, 83, 84, 87, 89, 102, 112, 166, 168, 186, 190, 192, 193, 226, 230

Inconstitucional 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15

Ineficácia 1

Informação 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 66, 90, 150, 161, 162, 163, 164, 165, 168, 169, 170, 171, 172, 179, 181, 187, 193, 194, 196, 204, 233

Interdisciplinaridade 16, 18, 119

L

Logística 32, 86, 186, 187, 192, 193, 194, 195

M

Massacre 92, 93, 95, 98, 99, 100, 102, 104, 105

Movimentos 58, 109, 114, 119, 120, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 159, 160, 164, 197, 202, 204, 222

Multidimensional 134, 137

Mundo 6, 17, 24, 43, 59, 73, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 85, 87, 149, 150, 153, 154, 155, 157, 159, 163, 164, 166, 174, 189, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 226, 230, 232

P

Paris 64, 92, 106, 108, 147, 150, 173, 174, 176, 178, 179, 180, 183, 232

Polícia 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 36, 86, 87, 97, 98, 168

Portugal 123, 134, 135, 138, 140, 141, 147, 148

Povo 3, 106, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 132, 150, 151, 152, 156, 166

R

Registro 32, 33, 35, 40, 42, 49, 65, 66, 67, 70, 71, 72, 183, 206, 212

Revolução digital 196, 197, 198, 201, 202, 204, 207, 208

Riqueza 75, 76, 77, 78, 81, 117, 127, 153, 166, 173, 200, 203

Rondônia 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 35, 36

Ruas 31, 132, 149, 150, 152, 153, 156, 157, 158, 159, 160, 223, 227, 230, 232, 233

S

Segurança 4, 9, 14, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 33, 34, 35, 49, 62, 68, 69, 71, 72, 73, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 99, 100, 114, 115, 119, 130, 153, 159, 163, 165, 181, 189, 190, 192, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 233

T

Trabalho 1, 2, 6, 7, 11, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 27, 29, 43, 44, 45, 48, 50, 57, 62, 68, 69, 75, 76, 81, 84, 87, 88, 90, 94, 95, 98, 102, 124, 130, 131, 153, 154, 156, 157, 158, 159, 162, 163, 169, 187, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 233

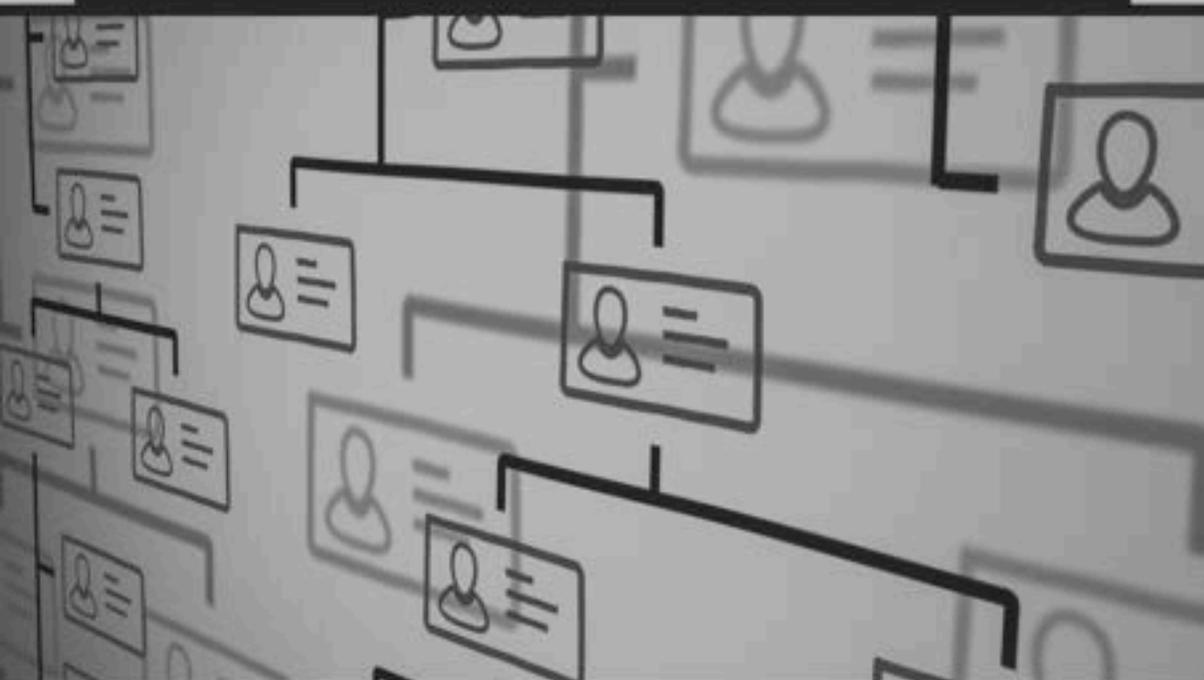
Tráfico 83, 84, 85, 86, 87, 89, 91, 97, 98, 99, 100, 102

🌐 www.atenaeditora.com.br

✉ contato@atenaeditora.com.br

📷 @atenaeditora

📘 www.facebook.com/atenaeditora.com.br



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional

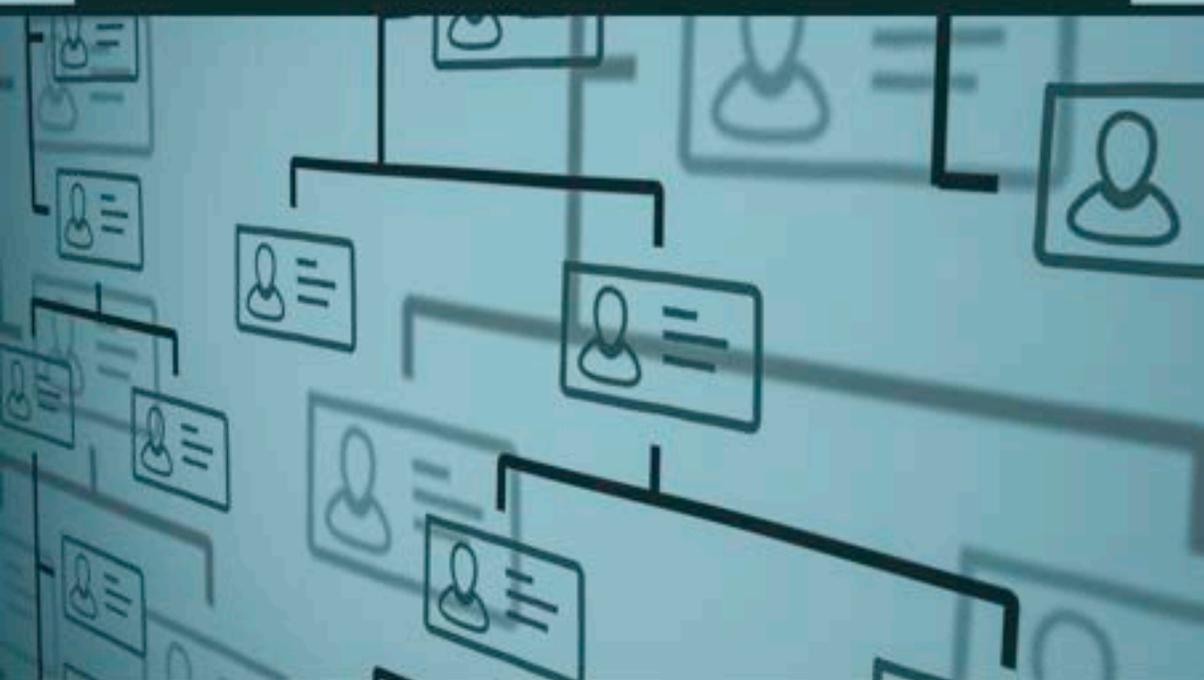

Ano 2022

🌐 www.atenaeditora.com.br

✉ contato@atenaeditora.com.br

📷 @atenaeditora

📘 www.facebook.com/atenaeditora.com.br



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional


Ano 2022